

## **I-GİRİŞ**

Teftiş Kurulu Başkanlığının 18/10/2006 tarih ve 2450 sayılı talimatları gereğince 18/10/2006 tarih, 2448 sayılı Bakan Onayı gereğini yerine getirme görevi Müfettişliğimize verilmiştir.

## **II-KONU**

İngiltere'deki kamu denetim sisteminin genel olarak yapısı, işleyişi ve özel olarak da turizm sektöründeki denetim sisteminin araştırılması, Türkiye'deki denetim sistemiyle karşılaştırılması raporun konusunu oluşturmaktadır.

## **III-İNCELEME ve DEĞERLENDİRME :**

Müfettişliğimizce Bakan Onayı gereğince İngiltere'deki (Britanya) genel denetim yapısı ve işleyişi incelenmiş, bu yapı içerisinde yer alan parlamento komisyonlarının yaptıkları denetim kapsam dışı bırakılarak İngiltere'de kamu kaynaklarını kullanan kurum ve kuruluşların denetimlerinin (auditing) hangi organlar tarafından nasıl gerçekleştirildiği araştırılmış, bu araştırmalar sonucunda kamu kaynaklarını kullanan kurum ve kuruluşların denetiminin, iç denetim ve dış denetim (internal audit / external audit) şeklinde yapıldığı anlaşıldığından, raporumuzun 1. bölümünde denetim türleri olarak iç ve dış denetimin genel tanımı, standartları ve süreçleri anlatılmış, 2. bölümünde İngiltere'deki turizm sektörünün yapısı, denetimi sistemi ortaya konularak Türkiye'deki denetim sistemi ile karşılaştırılmış, sonuç olarak da uygulanmasının yararlı olacağı düşünülen öneriler gerekçeleriyle belirtilmiştir.

### **1- İç Denetim ve Dış Denetim**

#### **1.1. İç Denetim (Internal Audit)**

İç denetim, örgüt bünyesindeki bağımsız bir değerlendirme olup iç kontrol sisteminin etkinliğini ölçmek ve değerlendirmek suretiyle yönetime hizmet sağlamak şeklinde faaliyet gösterir.

İç denetim kamu otoritelerinin finansal yapısının bütünsel bir parçasıdır. Bazı ülkelerde (İngiltere ve Amerika gibi) kamu kurum ve kuruluşlarının çoğunluğu yıllar önce iç denetimin önemini anlamış olmalarına rağmen kamu kuruluşlarının büyük bir kısmı ancak 20. yy başlarında bu sistemi benimsemişlerdir. Nitekim Anglo-Sakson ülkelerinde iç denetim sistemi tamamıyla uygulanmaya başlanmıştır. İç denetim sisteminin rolü yıllar itibariyle değişiklikler göstermiş olmasına rağmen yakın zamanlarda birincil görevi hataların ve suiistimalin belirlenmesi, önlenmesi ve özellikle gelirlerin toplanması ve ödemelerin yapılmasından önce fidansal işlemlerin incelenmesi olmuştur. Bugün ise iç denetim daha çok iç kontrol sisteminin yeniden gözden

geçirilmesine odaklanarak daha dinamik bir çerçevede uygulanmaya başlanmıştır. İç denetim kamu kurum ve kuruluşlarının bünyesindeki bağımsız bir değerlendirme olup iç kontrol sistemi, finansal ve diğer sistemlerin etkinliğini ölçmek ve değerlendirmek suretiyle yönetime hizmet sağlamak şeklinde faaliyet gösterir. Bu hizmeti sağlamada iç denetim:

-İç kontrol sistemini analiz eder ve bir inceleme programı oluşturur.

-Hedeflerin en ekonomik ve verimli bir biçimde gerçekleştirilmesi için sistemler içinde tesis edilmiş kontrolleri belirler ve değerlendirir

-Bulguları ve sonuçları raporlar ve uygun olduğu ahvalde tavsiyelerde bulunur.

-İncelemeye tabi sistemdeki kontrollerin güvenilirliği hakkında bir görüş bildirir.

-Örgüt bünyesindeki iç kontrol sisteminin bir bütün olarak değerlendirmesi suretiyle bir güvence verir.

ABD İç Denetçiler Enstitüsü'nün 2001 tarihinde yenilediği iç denetim tanımı şöyledir: "İç denetim; bir kuruluşun faaliyetlerini geliştirmek ve faaliyetlerine katkıda bulunmak üzere tasarlanmış bağımsız güvence ve danışma sağlayan bir faaliyettir. Bu fonksiyon risk yönetimi, kontrol ve yönetim süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve iyileştirmek üzere sistemli ve bilimsel disiplini olan bir yaklaşım geliştirmek suretiyle, bir kuruluşun hedeflerini gerçekleştirmesine katkıda bulunur".

Keza, İngiltere Hazinesi tarafından yayımlanan "Kamu İç Denetim Standartları" başlıklı dokümanda da iç denetim şöyle tanımlanmaktadır. "İç denetim, bir organizasyonun bünyesindeki bağımsız ve tarafsız değerlendirme hizmetidir:

İç denetim, esas itibarıyla, organizasyonun kabul edilmiş hedeflerinin gerçekleşmesindeki etkinliği ölçmek ve değerlendirmek suretiyle risk yönetimi, kontrol ve yönetim hakkında Kurum Başkanına bağımsız ve tarafsız bir görüş sunar. Ayrıca, iç denetimin bulguları ve tavsiyeleri denetlenen alanlardaki hat yönetimine (line management) yarar sağlar. Risk yönetimi, kontrol ve yönetim; hedeflerin gerçekleşmesini, uygun risk değerlendirmesini, iç ve dış raporlamadaki ve hesap verme sorumluluk süreçlerindeki güvenilirliği, yürürlükteki yasalara ve yönetmeliklere riayeti, organizasyon için saptanan davranışsal ve ahlaki standartlara uymayı sağlamak üzere belirlenmiş politikaları, prosedürleri ve faaliyetleri kapsar.

İç denetim, özellikle, organizasyonun risk yönetimini, kontrolünü ve yönetimini geliştirmede hat yönetimine yardımcı olmak üzere bağımsız ve tarafsız bir danışmanlık hizmeti de sağlar. İç Denetimin danışmanlık hizmeti, yönetimin organizasyonun hedeflerini gerçekleştirmesini sağlamak üzere uygulamaya koyduğu politikaların, prosedürlerin ve faaliyetlerin sistemli ve düzenli bir biçimde değerlendirilmesi ve geliştirmeye yönelik tavsiyelerde bulunulması yoluyla iç denetim becerilerinden yararlanır. Bu tür danışmanlık çalışması iç denetimin risk yönetimi, kontrol ve yönetim hakkında sunduğu görüşe katkıda bulunur".

## **A-İç Denetimin Standartları**

### **a-İç Denetim Standartlarının Gerekliliği**

Standartların önceden belirlenip ilan edilmesi ve bunların uygulamaya konulmasından iş sahipleri, denetim yapanlar, müşteriler ve toplum yarar görür. Mevcut uygulamaların tekrar gözden geçirilmesi, diğer uygulamalarla uyum sağlama ve uzmanlaşma isteği ve dış denetimin yarattığı korku, otokontrol ihtiyacı gibi çeşitli etmenler standartların zaman içerisindeki gelişimini etkilemiştir. İç denetim standartlarının yarattığı faydalar şu şekilde sıralanabilir

- 1) Kabul edilebilir bir standart ortaya koymak
- 2) Eski ve yeni denetçilere rehberlik edecek bir temel oluşturmak
- 3) İç denetim biriminin kurulması ve etkili bir şekilde çalışması için görevlilerin sorumluluklarının belirlenmesi
- 4) Ölçülebilir bir rekabet ortamı oluşturmak
- 5) Denetimin getirdiği güven ortamı sayesinde kredibilitiyi artırmak ve böylece uzmanlaşma ve sorumluluk duygusunu ortaya koymak
- 6) İç denetimin rolü ile ilgili eğitici mahiyette kamunun bilgilendirilmesinin sağlamak
- 7) Güvenilirliği ve tutarlılığı artırmak
- 8) Diğer kurumlarına değişime zorlamak
- 9) En iyi ilk eve uygulamaları belirlemek
- 10) Karşılaştırma olanağı sağlamak
- 11) Mevcut sistemin yeniden gözden geçirilmesi ve tartışılmasını özendirmek
- 12) İç denetim yapan birimleri tek bir çatı altında toplamak
- 13) Kendine güveni artırmak
- 14) Performansı artırmak

Yukarıda yer alan hususların temel olarak 3 ana yararı vardır:

- 1- İç denetim sisteminin kabul edilmesi
- 2-Amaçların daha iyi ortaya konması
- 3-Daha iyi bir iç denetim yapılması

## **B-İç Denetimin Örgütlenmesi**

1- Denetimin Bağımsızlığı: İç Denetimin bağımsızlığı sadece denetimi gerçekleştiren birimin örgütsel bağımsızlığından ibaret değildir. Örgütsel bağımsızlığın yanında aşağıda belirtilen unsurların bağımsızlığı da denetimin bağımsızlığını belirlemektedir.

- Denetimin kapsamı
- Bilgiye ulaşma
- Raporlama
- Faaliyetler

- Personel
- Denetçinin özgür iradesi

a- Denetimin Kapsamının Bağımsızlığı:

Denetimin Kapsamının Bağımsızlığı, denetçinin herhangi bir şekilde çalışma kapsamının daraltılmamasıdır. Denetçi örgüt içerisindeki herhangi bir birimin herhangi bir faaliyetini inceleme ve denetleme konusunda özgür bir iradeye sahip olmalıdır. Doğal olarak denetçinin çalışma programı gereğince bazı konulara yoğunlaşması gerekebilir, ancak hangi konulara yoğunlaşacağı hangilerini kapsam dışında bırakacağına ilişkin karar denetçinin amiri tarafından verilmelidir. Bu konuda örgüt içerisinde birinin doğrudan veya dolaylı bir etkisi olmamalıdır.

b-Bilgiye Ulaşma Bağımsızlığı;

Bilgiye ulaşma bağımsızlığı, denetçinin işini eksiksiz bir şekilde yapabilmesini teminen istediği anda örgütün her türlü bilgi ve belgelerine ulaşma olanağına ve gerekli gördüğünde ilgililerden açıklama isteme hakkına tartışmasız bir şekilde sahip olmasıdır.

c-Raporlama:

İç denetim birimi yöneticisinin örgütün her düzeydeki birimine sözlü veya yazılı olarak raporlama yapabilmesidir. İç denetim birimi yöneticisinin örgütün başındaki yöneticiyle doğrudan iletişim kurabilmesi denetim işlevinin etkililiği açısından aynı derecede önem arz etmektedir.

d) Faaliyetlerin bağımsızlığı:

Denetçiler denetimini yaptıkları faaliyetlerin gerçekleştirilmesi sürecinde hiçbir şekilde yer almamalıdır.

e) Personelin bağımsızlığı:

Denetim yapan personelden, bağlantılı olduğu veya kişisel bir ilişkisinin bulunduğu personel tarafından yapılmış işlemlerin incelemesi ve denetlemesinin istenmemesidir. Aynı şekilde denetimi yapan personelden daha önce yöneticiliğini yaptığı bir birimin faaliyetlerini denetlemesi istenmemelidir.

f) Denetçinin özgür iradesi:

Denetçinin özgür iradesinin denetim işlevinin bağımsızlığını sağlayan en önemli faktör olduğu söylenebilir, Bununla birlikte özgür iradenin tanımlanması veya sınırlarının ölçülmesi çok zordur. Çeşitli baskılar denetçinin amacına gerçekleştirmesini engel teşkil edebilir, bu engeller karşısında denetçinin amacından sapmasını engelleyecek olan onun özgür iradesidir. Özgür iradeyi, denetim sırasında sadece tek bir iradeye sahip olmak ile

başkalarının görüşlerini de ihtiyatlı bir şekilde göz önünde bulundurmak arasındaki en uygun bileşke olarak tanımlamak mümkündür.

## 2- İç Denetim Yöneticisi:

İç denetim yöneticisinin görevi çok büyük sorumluluklar gerektirmektedir. Bu nedenle bu görevi üstlenen yöneticinin örgüt içerisindeki statüsü görevin gerektirdiği sorumluluklara eş değer düzeyde olmalıdır. İç denetim yöneticiliği görevi, birçok yönetsel sorumluluğun yanı sıra üst makamın onayına başvurmadan kararlar alınmasını da gerektirir. Diğer taraftan, iç denetim yöneticisi, bazı kritik kararların alınması sırasında örgüt içerisindeki birimlerin üst düzey yöneticileri hatta bazen yönetim kurulu üyeleriyle görüşme ve fikir teatisinde bulunabilmektedir. Bu açıdan iç denetim yöneticiliğinin gerektirdiği görev ve sorumlulukların açık bir şekilde tanımlanması elzemdir. İç Denetim Yöneticisinin genel olarak iş tanımı şu şekilde yapılabilir:

### a-Yönetim sorumlulukları:

İç denetim yöneticisi nitelikli, yarı-nitelikli ve niteliksiz personelin bulunduğu denetim biriminin atanmasından, kurum içi ve kurum dışı eğitim programının hazırlanmasından ve koordinasyonun sağlanmasından sorumlu olacaktır.

### b-Amaçlar

İç denetim yöneticisi iç denetim ile ilgili yasal düzenlemelerin öngördüğü amaçların gerçekleştirilmesinden sorumludur.

### c-Planlama ve gözetim:

İç denetim yöneticisi 3 yılı aşmayacak şekilde bir denetim planı hazırlamakla yükümlüdür. Söz konusu bu planlar iç denetim yöneticisi tarafından onaya sunulur. Bu plan öngörülen denetim göreviyle uyumlu insan kaynakları ve risklerin neler olduğunu ortaya koymalıdır. IDY aynı zamanda dış denetim yöneticisi ile eşgüdümlü bir şekilde yıllık detaylı planları hazırlaması gerekmektedir. IDY denetim çalışmalarının gözetiminden, tekrar gözden geçirilmesinden sorumludur. Aynı zamanda bu çalışmaların onaylanmış planlara uygun olmasını sağlar.

### d- Raporlama:

İç denetim yöneticisi örgütle ilgili herhangi bir konuda örgüt içerisindeki herhangi bir kişiye raporlamadan yetkili ve sorumludur. Bütün bu raporların bir örneği iç denetim yöneticisi tarafından onaya sunulur. İç denetim yöneticisi biriminin faaliyetleriyle ilgili olarak yıllık rapor hazırlar ve bunu onaya sunar.

### e-İlişkiler:

Mükerrerliklerin önlenmesi ve kaynakların optimum bir şekilde kullanılmasını teminen IDY dış denetim yapan kuruluşlar gibi diğer denetim birimleriyle sağlıklı bir iletişim kurar.

f-Profesyonel sorumluluk:

İç denetim yöneticisi mevzuattaki değişiklikler ile denetimlerle ilgili gelişmeleri takip etmek ve bu değişimlere uyum sağlamakla sorumludur. IDY ayrıca bu değişimlerden personeli haberdar etmekle yükümlüdür.

3-Denetim

Biriminin

Büyükülüğü:

3-Denetim Biriminin Büyükülüğü

Bir denetim biriminin büyükülüğünün belirlenmesinde aşağıda belirtilen kriterler rol oynamaktadır:

a-Denetim Biriminin rolü: İç denetim birimine verilen görevin hangi boyutta olduğu

b- Personelin nitelik ve deneyimi: Personelin niteliği arttıkça genellikle görevin boyutunun gerektirdiği personel sayısı da aynı oranda azalır:

c- İşin coğrafi konumu: İşin coğrafi alan olarak genişlemesi denetim biriminin daha fazla insan gücü kaynağı istihdam etmesine neden olacaktır.

d-Finansal kontrol sistemlerinin standardı: Kontrol sistemi ne kadar sıkıysa daha az sayıda denetçiye ihtiyaç duyulur.

e-Gelişme oranı: Gelişen dinamik örgütler için daha fazla denetim gereklidir.

f-Faaliyetlerin ne kadarının merkezde gerçekleştirildiği: Merkezde gerçekleştirilen işlemleri denetlemek merkez dışında gerçekleştirilenleri denetlemekten daha kolaydır.

Kısaca denetim biriminin büyükülüğünün belirlenmesinde iç denetim yöneticisi yukarıdaki kriterleri göz önünde bulundurarak optimum büyüklükte bir birim kurmaya çalışır. Ancak bazı yöneticilerin mali kaygılarla birimin büyükülüğünü mümkün olduğunca küçük olarak, bazılarının ise yönetim üzerinde daha etkili olabilmek için fazla sayıda eleman istihdam ettiği görülmektedir. Denetim birimini oluşturmanın en etkili yolu yönetimin karşılaştığı bütün riskleri içeren bir denetim planının hazırlanarak yukarıda belirtilen kriterleri de göz önünde bulundurmak suretiyle birimin ideal büyükülüğünün ortaya konulmasıdır.

4- Denetim Personeli ve Yapısı;

Günümüzde denetim sistemindeki gelişmelerle birlikte denetim personelinin belli alanlarda uzmanlaşması tercih edilmektedir. Örneğin artık büyük örgütlerde denetim bilgisayar ortamında yapıldığında denetçilerin bu konuda tecrübeli olmaları gerekmektedir. Denetim personeli normalde kendi içerisinde gruplara ayrılır ve her grubun başında da bir grup lideri bulunur. Gruplandırma hizmetlere, işlemlere veya her iki esas alınarak yapılabilir. Her bir grup denetim planının kendisi ile ilgili bölümünün yerine getirilmesinden sorumlu, grup liderleri de bu planın derlenmesinden sorumludurlar. Grup liderlerinin kendi grubunda olduğu kadar birim içerisinde de yönetsel sorumlulukları vardır ve denetim politikasının oluşturulmasında rol oynarlar.

#### 5- İşe Alma ve Eğitim:

##### 1) İşe alma:

IDY denetçi olarak istihdam etmek üzere personel işe alırken bu personelde arayacağı nitelikler aşağıda detaylı olarak belirtilmiştir:

a) Zeka: İşe alınacak denetçinin olayları sağ duyuyla değerlendirecek kıvrak bir zeka düzeyine sahip olması gerekir.

b) Kararlılık (Tenacity): Kararlılık bir denetçinin en önemli özelliklerinden biridir. Ancak bu özellik muhakeme yeteneğinin önüne geçmemelidir. Denetçilerin birçoğu uzun süren ypratıcı soruşturma süreçlerini kararlılıkla göğüslemek durumundadır.

c) Sorgulayıcı Düşünce: Doğası gereği şüpheli olmak ve işini yaparken elde ettiği bilgi ve belgeleri sorgulamadan olduğu gibi kabul etmemek bir denetçi için vazgeçilmez özelliklerdir.

d)Yaratıcılık: Denetçiler işlerini yaparken yaratıcı bir düşünceye sahip olmalıdır. IDY ise personel seçimi yaparken yaratıcı ve yenilikçi bir yaklaşıma sahip olan kişileri tercih etmelidir.

e) İyi İlişkiler Kurabilme Yeteneği: Bir denetçi beraber çalıştığı iş arkadaşlarıyla ve işini yaparken karşılaştığı kişilerle iyi ilişkiler kurabilmelidir. Bir denetçinin ise alınması sırasında iyi ilişkiler kurabilme yeteneğini aranmasında gösterilen hassasiyet başka mesleklerde gösterilmez.

f) Mesleğe Bağlılık: Denetim görevine yeni başlayan adayların her zaman denetim mesleğine ve amaçlarına bağlı kalma güdüsüyle hareket etmeli ve bu konuda kendi kendilerini motive etmelidirler.

g) İyi Karakter: Bir denetçi kusursuz karaktere sahip olmalıdır.

##### 2) Eğitim

A-Eğitimin Amaçları: Eğitim programının amacı denetim yapma becerisini geliştirmek olmalıdır. Eğitim programı yoluyla geliştirilecek denetim becerileri aşağıdaki gibidir:

a) Temel-Teknik Beceriler: Bu beceriler analitik düşünme becerisi, denetim programı oluşturma, günlük çalışma çizelgesi hazırlama ve denetim raporu yazma becerisini içerir.

b) Mesleki Beceriler: Bu beceri denetçinin mevzuat ve mali konulardaki becerisini içerir.

c) Uzmanlık Gerektiren Teknik Beceriler: Denetçinin bilgisayar ortamında denetim tekniğini bilmesini içerir.

d) Sorgulama Yeteneği: Bu yetenek denetçinin parasal işlerle ilgili bir incelemeyi, yolsuzluk ve sahtekarlıkla ilgili bir soruşturmayı nasıl yürüteceğine ilişkin yeteneğini içerir.

e) Sosyal Beceri: Bu beceri denetçinin insanlarla görüşme yapma; denetim sırasında uygun olmayan bir davranışla karşılaştığında üstesinden gelebilme; yönetimi denetim sonucunda getirilen öneriler konusunda ikna etmeyi içerir

f) Yönetimsel ve örgütsel beceriler: Bu beceri bir denetimin nasıl idare edileceği, denetim grubuna nasıl önderlik edileceği ve denetimin planlanması ve kontrolünü içerir.

g) Örgüt Bilgisi: Bu beceri örgütsel düzenlemeleri, protokolleri ve örgütsel karar verme süreçleri ve örgüt yapısına ilişkin bilgi sahibi olmayı içerir.

#### B- Eğitim Programı:

Başlangıç noktası olarak eğitim programının hazırlanmasındaki en önemli nokta denetim birimindeki bölümlerde görev alan her türlü personelin nasıl bir eğitime gereksinme duyduklarının belirlenmesidir. Eğitim programını tanımlanırken tanımlama sürecine denetçileri dahil etmenin birçok faydası olabilir, zira denetçilerin programla ilgili değerlendirmeleri İç Denetim Yöneticisinin programla ilgili değerlendirmesinden farklı olabilir. Eğitim programını 4 ana kategoriye ayırmak mümkündür:

##### a) Uygulamalı Eğitim:

Eğitimi gerçekleştirirken programa göre hareket edilmesi önem taşımaktadır. Ancak çok fazla müdahale etmeden eğitim akışına bırakıldığı takdirde personel her düzeyde daha fazla tecrübe kazanacaktır.

##### b) Mesleki Eğitim:

Eğitim gören denetçilere profesyonel bir denetçi tarafından mesleki bilgi ve becerilerini geliştirecek ve ihtiyaç duyacakları teknikleri öğreten bir kurs verilir. Bu



kursun programı temel teknik ve profesyonel becerileri kapsar.

c) Hizmet içi Eğitim:

Hizmet içi eğitim programı örgütün görev alanına ilişkin bilgileri öğretmeye ve diğer mesleki becerileri geliştirmeye yönelik bir program olmalıdır. Genellikle dışarıda eğitim verilme olanağı bulunmaması durumunda bu eğitim türü uygulanır. Örneğin örgüt birleşmelerinde birleşen örgütlerin personeli için ortak hizmet içi eğitim programları uygulanmaktadır. Denetim birimleri aynı merkezde görev yapıyorsa her ay belirli bir gün belirlenip o gün hizmet içi eğitim programı uygulanabilir. Eğitim programındaki konular her düzeydeki personeli ilgilendiren konular olursa daha yararlı olacaktır. Eğer denetim birimleri coğrafi olarak farklı bölgelerde bütün birimler için senede bir kere hizmeti içi eğitim konferansı düzenlenmesi yararlı olacaktır. Bu şekilde uygulanacak eğitim programı daha yoğun olacaktır, kalan zamanda ise karşılaşılan problemler konuşularak katılımcıların rahat bir atmosferde eğitim görmeleri sağlanır. Hizmet içi eğitim programında örgütle ilgili belli başlı konular şunlardır:

- iç tüzük kuralları ve finansal düzenlemeler
- hesap ve bütçe kontrolü
- karar verme süreci
- doğrudan iş örgütlemesi
- denetim örgütlenmesi ve yönetimi
- denetim için hazırlık
- denetimin yönetimi
- raporlama usul ve esasları

bunun dışında hizmet içi eğitim programında aşağıda belirtilen daha genel nitelikli konular da yer alabilir.

- iş akış şeması
- iç kontrol anketleri
- rapor yazma
- günlük çalışma çizelgesi hazırlama
- endüstriyel ilişkiler ve kontrol
- görüşme ve hüküm verme kuralları
- sistem denetimi

d) Hizmet dışı Eğitim:

Hizmet dışı eğitim mesleki örgütler akademik kurumlar veya özel kuruluşlar tarafından verilebilir. Hizmet dışı eğitim hizmet içi eğitime oranla daha fazla maliyet gerektirmektedir. Ayrıca eğitim konularını bu eğitimi veren kurum ve kuruluşlar belirler. Genelde eğitimde verilen konular hizmet görülürken ihtiyaç duyulan konuları tam olarak karşılamayabilir. Hizmet dışı eğitimde verilen konular genel olarak şunlardır:

- davranış becerisi

- bilgisayarlı denetim
- sözleşme denetimi (contract audit)
- İş değerlemesi ve mükafat sistemi

Ayrıca denetçinin gerek kamu kurum ve kuruluşları içerisinde gerekse özel sektör kuruluşları arasında rotasyon programına tabi tutulması da bir hizmet dışı eğitim biçimi olarak uygulanmaktadır. Bu şekilde yapılan eğitimin özellikle denetçilerin kişisel kariyer gelişimi ve tecrübe kazanması açısından çok faydalı olduğu tespit edilmiştir.

#### e) Eğitim Kayıtları:

Bir eğitim programı bütünsel olarak eğitimi gören her personelin eğitim kayıtlarının tutulmasını içermektedir. Bu kayıtlar özellikle kişinin eğitim durumunu göstermesi ve personelin gelişim düzeylerinin karşılaştırılması açısından önemlidir. Eğer örgütün bir eğitim birimi var ise bu eğitim programlarını oluşturmakla ve personelin eğitim kayıtlarını tutmakla görevlendirilir.

#### f) Reklam (Publicity):

Denetimin etkinliği yoğun bir şekilde iletişime dayanır. Denetim biriminin boyutunun ve denetim biriminin var olduğunun kurum ve kuruluşlarda görev yapan herkes tarafından bilinmesi için denetim birimi yöneticisinin denetim bayrağını her fırsatta sallaması gereklidir. Her denetimden sonra denetim birimi yöneticisinin kendi kendine soracağı bir dizi sorular olacaktır. Bunlar:

- Tüm konularla ilgilenildi mi?
- Sistemdeki aksaklıklar düzeltildi mi?
- Daha sonra yapılacak olan denetimde ele alınacak konular var mıdır?
- Yönetime sunulmak üzere uygun bir rapor hazırlandı mı?
- Denetimin bakış açısını Yönetim kurulu üyelerine ve diğer yetkililere aktarmak için bütün olanaklardan yararlanıldı mı?

Birçok denetim yöneticisi denetim biriminin amaçlarını, örgüt yapısı içerisindeki önemini, denetim türlerinin neler olduğunu belirten denetim broşürü hazırlanmasını yararlı bulmaktadır. Ayrıca dergilerde çıkan denetimle ilgili olumlu yöndeki makaleler de iyi bir reklam aracıdır.

### **C- İç Denetimin Planlanması ve Kontrol**

Diğer emek yoğun hizmetler gibi iç denetim de yüksek maliyetli bir hizmettir. Bu nedenle bu hizmeti yerine getirmek için kullanılan kaynakların doğru bir şekilde planlanması, kullanılması ve takip edilmesi gerekmektedir. Günümüzde bunun önemi iyi anlaşıldığından konferans ve sempozyumlarda denetimin planlanması ve kontrolü konusu sık sık gündeme gelmektedir.

#### A-Planlama Döngüsü:

Nasıl etkili bir yönetim için herhangi bir işlevin bir döngü içerisinde planlanması ve kontrolünün gerçekleştirilmesi gerekiyorsa iç denetimin planlanması ve kontrolü de bir döngü içerisinde gerçekleştirilmelidir. Bu döngüyü açıklamak gerekirse; öncelikle denetim çalışmaları planlanmalı, daha sonrada denetimler bu plan doğrultusunda gerçekleştirilmelidir. Bu aşamada planlama döngüsü henüz tamamlanmamıştır, zira gerçekleştirilen denetimlerin öncelikli olarak izlenmesi, bunların başta yapılan planlarla ne kadar uyumlu olduğunun ortaya konulması ve bunların ışığında yapılan planların tekrar gözden geçirilip, döngü tamamlanarak aynı zamanda yeniden başlatılması gerekmektedir.

#### B-Plan Hazırlama:

İç denetim planları birbirini tamamlayacak şekilde 3 ayrı aşamalı planlardan oluşur.

- a-Stratejik planlama
- b-Taktik planlama
- c-Operasyonel planlama

#### **a-Stratejik Planlama**

Stratejik planlama diğer planlara oranla çok daha fazla önem arz etmektedir. Stratejik planlama iç denetim işlevinin amaçlarını ve amaçlara nasıl ulaşılacağını belirlemeye yönelik bir faaliyettir. Bir stratejik plan hazırlanırken en çok sorulması gereken sorular şunlardır:

1- İç denetim işlevinin amaçları nelerdir.

2- Bu amaçlara ulaşabilmek için iç denetim birimi nasıl yapılmalıdır. İç denetim grupları olmalı mıdır. Çalışma subjektif unsurlara (ödemeler, sözleşmeler gibi) veya objektif unsurlara (hizmetler) ya da coğrafi unsurlara göre mi belirlenmelidir.

3-İç denetimin kapsamı dışına çıkılacak faaliyetler bulunmakta mıdır?

4-İç denetimin minimum kabul edilebilir kapsama oranı ne olmalıdır?

5-Uzman personel çalıştırılacak mıdır?

6-İç denetçilerin tek bir yerde mi yoksa farklı bölümlerde mi çalıştırılacaktır?

7-İç denetim, sistem yaklaşımı mı yoksa mevzuata göre genel yaklaşımı mı esas alacaktır?

8-İç denetçinin yönetimin bilgi sistemini gözden geçirmekten dolayı herhangi bir sorumluluğu olacak mıdır?

Stratejik planlama örgütün sürekli değişen ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde dinamik ve esnek bir şekilde hazırlanmış örgütün bir nevi politikalarını gösteren belge niteliğindedir. Bu nedenle stratejik planlarda süreklilik arz eden değişmeyen unsurların yer alması uygun değildir. Her zaman değişen şartları göz önünde bulundurmak gerekmektedir.

### **b-Taktik Planlama**

Taktik planlama için en uygun zaman dilimi 12 aylık periyottur. Stratejik plan gibi bu planlamada da esneklik çok önemlidir. İç denetim yöneticisi taktik planları denetim politikasının değişmez bir parçası gibi görmemelidir. Taktik plan stratejik plan tarafından öngörülen iş yükünü somut olarak ortaya koyar ve bu iş yükünün yerine getirilebilmesi için gereken maliyetlerle mevcut kaynaklar arasında bir denge kurmaya çalışır. Kısacası taktik plan kaynaklarla iş yükü arasındaki bir denklem olarak tanımlanabilir. Denklemi kurmanın ilk adımı mevcut iş gücü kaynaklarının ortaya konulmasıdır. Bunun için öncelikli olarak toplam iş gücü gününün hesaplanması, bulunan değerden tahmini çalışılmayan günlerin (tatil, sağlık izni, yıllık izinler gibi) Böylece net insan gücü kaynağının iş gücü günü cinsinden değeri belirlenir. Bu hesaba denetim görevi yapmayan personele ilişkin iş gücü gününün dahil edilmemesi gerekmektedir. Sürecin ikinci aşamasında iş yükünün hesaplanması gerekir. Bu denklemin en karmaşık yanısıdır. Zira örgütün bütün faaliyetlerinin gözden geçirilmesi gerektirir. Stratejik plan ve bu plan dahilinde alınan kararlara uygun olarak iç denetim yöneticisi denetim faaliyetleriyle ilgili her türlü hedefi işgücü günü şeklinde ifade etmelidir. Bu aşamada mevcut kaynakların ne olduğuna bakılmaz. İç denetim yöneticisi stratejik planlamada ortaya konulan denetim görevinin yerine getirilmesi için gereken kaynak miktarını belirlerken şu etmenleri göz önünde bulundurur:

1-Daha önceki planlama döneminde gerçekleştirilen denetim faaliyeti için kullanılan kaynaklar

2- Yolsuzluk ve sahtekarlık gibi beklenmeyen durumlar

3- Mevcut mali sistemlerin güvenilirliği

Risk değerlendirmesi, iç denetim planlama sürecinin önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Taktik planının oluşturulması sürecinin bu aşamasında iç denetim yöneticisinin her bir denetim görevi için basit bir risk değerlendirmesi yapması gerekir. Örneğin İç Denetim Yöneticisi üç aşamalı bir risk endeksi (yüksek, orta, az riskli) oluşturur ve her türlü denetim görevi için örgütün yapısı, gelir, gider, yatırım ve faaliyetleriyle bağlantılı olarak değişik risk faktörlerini göz önünde bulundurarak bir risk değerlendirmesi yapar. Denetimin sıklığı taktik planının formüle edilmesinde önemli rol oynamaktadır. İç denetim yöneticisi mesleki tecrübesine dayanarak her bir denetim görevi için ideal sıklık derecesini belirler. Böylece her bir denetim görevi için yıllık iş gücü etkisini (Annual man-day effect) hesaplamak mümkündür. Sonuçta da her birinin toplamı iş yükünün yıllık iş gücü günü olarak değerini ortaya koyar. İş yükü hesaplaması aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Denetim Görevi	Risk Faktörü	Gereken İşgücü Günü	Denetimin Yapılma sıklığı	Yıllık Etkisi
A	Yüksek	20	Yılda 2 kere	40
B	Yüksek	60	3 yılda bir	20
C	Orta	10	Yılda 1 kere	10
D	Düşük	50	5 yılda bir	10
E	Orta	10	Ayda bir	120
F	Yüksek	25	Yılda bir kere	25
v.s.	v.s.	v.s.	v.s.	v.s.
			Toplam işgücü günü	xx

Bu şekilde denklemin bir tarafında net insan kaynağının, diğer tarafında ise toplam iş yükünün yıllık değeri iş gücü günü olarak yer almaktadır. Denklem her iki tarafı karşılaştırıldığında iç denetim yöneticisi 2 olasılıkla karşılaşabilir: 1-kaynakların iş yükünden fazla olması, nadir karşılaşılan bir durum olduğundan değerlendirmeye alınmaz. 2- En çok karşılaşılan durum olan kaynakların iş yükünden az olması durumudur. Bu durumda IDY kaynaklarla iş yükü arasında bir denge kurmaya çalışacaktır. Ya insan gücü kaynağını artıracak ya da iş yükünü azaltacaktır. Bunu sağlamak için 3 temel seçenek vardır:

1-İç denetim yöneticisi riski az olan bazı görevleri programdan çıkarabilir.

2- İç denetim yöneticisi denetçi başına tahsis edilen iş gücü günü sayısını azaltabilir, bu şekilde denetimlerin derinliği azalır.

3- İç denetim yöneticisi denetimlerin sıklığını azaltabilir.

Dengeyi kurmanın ideal yolu her 3 seçeneğin bir kombinasyonu olarak düşünülse de genel de uygulamada 3. seçenek tercih edilmektedir. Düşük riskli görevler programdan çıkarılsa bile sonuç olarak yüksek risk içerir. Eğer denetçilere her görev için verilen işgücü günü sayısı azaltılırsa kontroller daha yüzeysel yapılacağından bütünsel olarak denetim sürecinin değeri azalacaktır. İş yükünü azaltmanın en iyi yolu düşük riskli görevlerin denetim aralığını bunlar orta riskli görev haline gelene kadar azaltmaktır. Gerekirse orta riskli görevler için de bunlar yüksek riskli hale gelene kadar aynı azaltma işlemi uygulanabilir. Bu şekilde taktik plan kendi içinde dengelenecektir. Taktik planlar yönetimin en üst düzeydeki yöneticisi tarafından onaylandıktan sonra sıra planlama döngüsünün en son aşaması olan operasyonel planların hazırlanmasına gelmektedir.

### c- Operasyonel Planlama

Basit şekilde ifade edilecek olursa operasyonel planlar, taktik planları süresi 2 haftadan fazla olmayacak şekilde yönetilebilir küçük bölümlere ayıran planlardır. Operasyonel planın içerisine hangi görevlerin yer alacağını belirlemek için iç denetim yöneticisi şu etmenleri göz önünde bulundurur:

1-Zamanlama: Son denetim tarihi ve görev için planlanan denetim sıklığı göz önünde bulundurulmalıdır.

2-Coğrafi Konum: Coğrafi olarak birbirine yakın görevlerin birlikte değerlendirilmesi ekonomik açıdan daha uygun düşmektedir.

3-İşin uzmanlık gerektirip gerektirmediği: Bazı görevler uzman personel gerektirebilir böyle bir durum operasyonel planı etkileyecektir.

4-Özel durumlar: Yıl sonu gibi harcamaların yoğun olduğu dönemlerde program dışı denetim yapmak gerekebilir.

5-Mevsimsel Faktörler: Bazı faaliyetler mevsimsel olduğundan o faaliyetlerin yoğun olduğu mevsim dışındaki bir zamanda denetlenmesi daha uygun olacaktır.

6-İhbar ve Şikayetler: Kaynağı belli olan veya gizli olan ihbar veya şikayetler iç denetim yöneticisinin özel bir görev planı hazırlamasına neden olabilir.

Operasyonel planlar hazırlandığında iç denetim yöneticisi tarafından personele planlar doğrultusunda görev talimatı gönderilir. Bu tip talimatlar genelde yazılı olmalıdır ve görevin niteliğini, görevlendirilen personel sayısını, görev için ayrılan süre ve işle ilgili diğer detayları içermelidir. Personele verilen yazılı talimatlar bir anlamda detaylı bir denetim programını içerecektir. İç denetim yöneticisi her zaman görevin verilen süre içerisinde bitirilmesini sağlamak için her türlü imkanı kullanmalıdır. Eğer denetim planlanandan önce bitirilmesi gerekiyorsa o zaman daha az önem arz eden konular denetim dışında bırakılabilir. Her bir denetçinin işi için bir öncelik sıralaması yapılması bu tür durumlarda yararlı olacaktır. Her bir denetim faaliyeti öncelik sırasına göre tamamlanmalıdır. Bu şekilde en önemsiz olan görevler sona bırakılacaktır. İç denetim yöneticisi taktik planları oluştururken beklenmedik özel durumlar için bir rezerv maddesi ayırır. Böylelikle daha esnek bir maliyet azaltma yaklaşımı uygulanabilir. Beklenmedik durumları tolere etmek için bir diğer yaklaşım ise planlanan hedeflerin hiçbir zaman tam olarak tutmayacağına önceden kabul edilmesidir. Bu nedenle beklenmedik durumların ortaya çıkma ihtimali ile hedeflerin tutmama ihtimalini göz ardı etmek gerçekçi bir yaklaşım olarak görülmemektedir. Dolayısıyla beklenmedik durumlar için konan bir rezerv maddenin taktik plandan çıkarılması gerçekçi bir hareket olmayacaktır.

### C) Kontrol

Planların kontrol safhası uygulanan planın nicel ve nitel olarak ne kadar başarıya ulaştığının değerlendirilmesini amaçlamaktadır. Kontrol sürecini ortaya koymak için aşağıda detaylı olarak ortaya konulan işlerin yapılması gerekmektedir.

1- Her bir görevin takibi amacıyla kaydının yapılması gerekir.söz konusu kayıt görevin niteliğini, planlanan denetim sıklığını, risk etmenini ve hedeflenen denetim sürecini içermelidir.

2- Her bir denetim elemanı çalıştığı günün çeyrek bölümlerinde hedeflenen işin ne kadarının gerçekleştirdiğini gösteren bir zaman cetveli hazırlar (time sheet)

3-İşe ilişkin kayıt kartları denetim gruplarına dağıtılır ve hedefler iç denetim biriminin onayı olmadan asılamaz.

4-Zaman cetveli ve kayıt kartlarından yararlanılarak grup liderleri denetim personelinin zamanını nasıl değerlendirdiklerini gösteren aylık özetler hazırlarlar. Bu özetlerde aylık zamanın ne kadarının;

- a-Belirlenen görevlerde
- b-Planlanan hedeflerin dışında kalan işlerde (situated contingency)
- c-Planlanmamış işlerde
- d-Eğitimde
- e-Tatilde (yıllık izin)
- f-Hastalık izninde
- g-Boş zaman olarak

geçirildiği gösterilir.

5-İç denetim yöneticisi yukarıda belirtilen her bir durum için aylık tablolar hazırlar, böylece aylık özetlerde birikimli hedeflerden sapmaları görmek mümkün olur. Bu şekilde aylık performansın bir fotoğrafı çekilir.

#### D) Planların Gözden Geçirilmesi:

Planlama sürecinin son safhası kontrol aşamasında elde edilen bilgilerin kullanılarak planların ne dar başarılı olduğunun tekrar gözden geçirilmesidir. Bu işlev her operasyonel plandan sonra resmi olarak ise taktik ve/veya stratejik planın hazırlanmasından önce gerçekleştirilir. Bu şekilde daha önceki tecrübelerden yararlanılarak başarılı planlar oluşturulur ve daha sonraki planlarda da başarı oranı giderek yükselir. Planlar gözden geçirildiğinde plan dahilinde denetime ayrılan zaman ile denetimde kullanılan zaman birbirine uymaz ise planda bu süre artırılabilir veya denetim programının kapsamı daraltılabilir. Ancak planların gözden geçirilmesi sürecini bir matematiksel hesap olarak ele almamakta yarar vardır. Zira planlar gözden geçirildiğinde denetimin amaçları tekrar gözden geçirileceğinden ve uygulanan denetim stratejisinin ne kadar doğru olduğu yeniden tartışılacağından bir anlamda stratejik ve taktik planları gözden geçirme fırsatı doğmuş olacaktır.

#### E) Denetimi Planlamanın Yararları:

Denetim planlaması sürecinin en önemli yararı denetim görevini geniş bir çerçevede içerisinde ele alınmasını sağlamak, bunun gerektirdiği öncelik ve riskleri değerlendirmek ve denetim için ayrılan kaynakların yeterli olup olmadığını ortaya koymaktır. Denetim planlamasının getirdiği bazı dezavantajlar vardır, ancak bunların iyi bir iç denetim yöneticisi tarafından her zaman önlenmesi mümkündür. Denetim planları bazen çok karmaşık veya hantal olabilmektedir. Örneğin zaman cetvellerinin ve kayıtların hazırlanması için harcanan zaman esas denetim için harcanan zamandan daha fazla olabilmekte, planın esnekliğini kaybetmesi bazen problem haline gelebilmektedir. Belki de planlama sürecinin en zayıf noktası planlama döngüsünün dışına çıkılmasıdır.

Bu özellikle planların uygulama safhasında ortaya çıkar. Planlama döngüsünün bu şekilde tamamlanmaması sürecin daha önceki aşamalarında kazanılan faydaların kaybedilmesine sebebiyet verecektir.

## 1.2. Dış Denetim (External Audit)

Genel olarak iç denetim ile dış denetim arasındaki farkların basında perspektif, hesap verilebilirlik, bağımsızlık ve dış denetimin önemi yer alır. Perspektifin burada ifade edilmesinin nedeni dış denetimin örgüt dışından bağımsız bir denetim işlevi olmasından kaynaklanmaktadır. Dış denetimin iç denetimden artı olarak bağımsız olma özelliğini içerisinde barındırmaktadır. Ancak dış denetim, örgüt içi iletişim ve bilgi sistemine dahil olmama gibi bir dezavantaja da sahiptir. İç denetçiye transfer olan denetçilerin bu konudaki genel yorumu daha önce örgütün çatısını bildiklerini ancak yeteri kadar yetkilerinin olmadığı şimdi ise yetkiye sahip oldukları ancak örgüt çatısını nerede bulacaklarını bilmedikleri yönündedir. Bununla birlikte dış denetim dış denetçinin örgütü daha üst bir konumdan görmesi ve diğer örgütlerle karşılaştırma yapabilmesi imkanı sağlamaktır. Açıkçası bir dış denetçi iç denetçiye oranla daha farklı kişi ve makamlara hesap vermektedir. İç denetçi birincil olarak yönetime hesap verirken dış denetçinin müşteriye (vergi ödeyenler ve tüketiciler gibi) karşı sorumluluğu vardır. Dış denetçinin yönetime karşı sorumluluğu ikinci derecededir.

Bazı durumlarda dış denetçinin bağımsızlığı sakatlanabilmektedir. Bu durum daha çok dış denetçinin ise alınma sekliyle ilgilidir. Ne kadar profesyonel olursa olsun eğer bir dış denetçi doğrudan denetimini yaptığı kurum veya kuruluş tarafından işe alındıysa veya ücreti doğrudan bu kuruluşlar tarafından karşılanıyorsa bu kuruluşlarla ilgili eleştirel bakış açısı etkisini kaybedecektir.

İç ve dış denetimin operasyonel önemi birbirinden farklıdır. İç denetçi iç denetim yaparken dikkatini örgüt içi kontrole, yatırımların güvenceye alınmasına, kayıtların güvenilirliğine, ekonomiklik, etkinlik, etkililik ve politikalara uygunluk gibi alanlara yönlendirir. Dış denetçi ise bütün bu konularla ilgilendiği gibi bunlara ilaveten örgütün kuruluş amacı dışında hareket edip etmediği, hesaplarının faaliyetlere uygun olup olmadığı hususlarıyla da ilgilenir. Dış denetçinin yetkileri, genellikle örgüt içinden yetkilendirilen iç denetçilerden farklı olarak kanunla belirlenir. Kanunlar dışında dış denetçileri istihdam eden kuruluşların belirlediği standartlar veya talimatlarla dış denetçilerin yetkileri artırıldığı gibi aslında yetkiden ziyade sorumluluk alanları genişletilmektedir. Dış denetimin planlaması ve kontrolü iç denetim ile aynı ilkeler doğrultusunda gerçekleştirilir. Genel farklılıklar örgütlerin farklı coğrafi bölgelerde faaliyet göstermesi, dış denetimin değişik alan ve düzeyleri kapsamasından oluşmaktadır. İki denetim türü arasında teknik açıdan fazla fark bulunmamaktadır. Dış denetçi iç denetim sırasında uygulanan araştırmaları esas alır. İç denetim ile dış denetim arasındaki en önemli farklılık raporlama aşamasında ortaya çıkmaktadır. Bu fark hesap verilebilirlik etmeninden kaynaklanmaktadır. İç denetçi temel olarak yönetime karşı sorumludur ve yönetime raporlama yapar. Dış denetçi yönetime raporlama yaptığı gibi genel olarak dışarıya karşı raporlama yapma işlevine de sahiptir. Dış denetim sonucunda dış denetçinin hesaplara ilişkin bir sertifika hazırlaması gerekmektedir. Yapılan



denetim sonuçlarına göre bu sertifika yeterli veya yetersiz şeklinde düzenlenebilir. Bir iç denetçinin yeterlilik sertifikası düzenlemesi uygun olmayan hiçbir şey yok anlamına gelmemektedir. Sadece hesapların gösterdiği mevcut durumu etkileyecek bir işlemin bulunmadığı ve kamuya duyurulması gereken bir durumun söz konusu olmadığı anlamına gelmektedir. Genellikle bu sertifikayla birlikte yönetime bir rapor yazılarak raporda yönetimin dikkate alması gereken fakat sertifikanın yetersiz olarak düzenlenmesini gerektirecek derecede önem arz etmeyen hususlar belirtilir.

## 1-Dış Denetimin Kamusal Hesap Verme Sorumluluğu Bağlamında Önemi

İngiltere’de Ulusal Denetim Ofisi, Denetim Komisyonu, İskoçya Denetim Kurumu ve Kuzey İrlanda Denetim Ofisi’nin oluşturduğu Kamu Denetim Forumu tarafından hazırlanan “Kamu Denetiminin (Dış Denetimin) Prensipleri” başlıklı dokümanda vurgulandığı gibi, “Dış denetim hesap verme sorumluluk zincirinde önemli bir halkadır. Dış denetim, hem kaynak sağlayan seçilmiş ya da atanmış kişilere yönelik olarak yukarı doğru ve hem de tüketicilere, yararlananlara, vergi mükelleflerine ve kamuoyuna yönelik olarak dışı doğru hesap verme sorumluluğunu güçlendirmektedir.”

Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu (IFAC) Kamu Sektörü Komitesi tarafından hazırlanan “Kurumsal Yönetişim: Yönetim Kurulu Perspektifi” başlıklı bir dokümanda hesap verme sorumluluk çevriminin “genellikle, yüksek denetim kurumunun ilgili kurumda inceleme yaparak rapor hazırlaması, bu raporun Yasama tarafından incelenmesi, yasamanın yürütmeye tavsiyelerde bulunması ve yürütmenin cevap vermesi şeklinde dört adımdan” oluştuğu belirtilmektedir.

## 2-Dış Denetimin Kapsamlı Amaçları

İngiltere’de Lora Harman of Redlynch tarafından hazırlanan ve merkezi hükümet açısından denetim ve hesap verme sorumluluğunu konu alan “Hesap vermekle Yükümlü Tutmak” başlıklı bir dokümanda Kamu Denetim Forumu bildirimlerinden de yararlanılarak kamu parasının dış denetiminin amaçları aşağıdaki şekilde açıklanmaktadır:

Dış denetim, açık, şeffaf ve hesap verebilir olmak iddialarını taşıyan modern demokrasinin işleminde önemli bir rol üstlenebilir ve üstlenmelidir.

Dış denetim, sadece olaydan sonra ne olduğunu analiz ederek ve raporlayarak değil, ileriye bakarak, çıkarılan dersleri belirleyerek ve iyi uygulamaları yayarak değer katar.

Dış denetim, yeterli hesap verme sorumluluğu konusunda güvence vererek, kamu hizmetlerinde uygun davranış standartlarını destekleyerek, kamu hizmetlerinde paranın değerinin karşılığının alınmasına yardımcı olarak kamu parasının korunmasında önemli bir rol oynar.

Dış denetim, kamu parasının doğru olarak harcandığı yolunda kamuoyu güveninin oluşmasında kilit bir öge olarak kabul edilmektedir.

### 3-Dış Denetimin Temel Prensipleri

Kamu Denetim Forumu tarafından hazırlanan “ Kamu Denetiminin (Dış Denetimin) Prensipleri” başlıklı dokümanda; dış denetçilerin denetlenen organizasyonlardan bağımsız olması, dış denetimin geniş kapsamlı olması, başka bir deyişle, dış denetimin finansal tabloların denetiminin yanı sıra düzenlilik ve sosyal ve ahlaki davranış standartlarına uygunluk ve performans denetimlerini kapsamı, dış denetçilerin, denetimlerinin sonuçlarını kamuoyunun ve demokratik şekilde seçilmiş temsilcilerin istifadesine sunabilmesi dış denetimin temel prensipleri olarak vurgulanmaktadır.

### 4-Dış Denetim Türleri

Amaç ve konu bakımından “finansal denetim- performans denetimi” veyahut “düzenlilik denetimi-performans denetimi” şeklinde yapılan sınıflandırma dış denetim yönünden son derece önemlidir. Çünkü dış denetim bu iki temel öge üzerinde inşa edilmektedir. Öyle ki; İngiltere Kamu Denetim Forumu’nun “Kamu Denetimin Prensipleri” başlıklı yayınında belirtildiği üzere, “kamu sektöründeki temel denetim prensiplerinden biri şudur: denetimin kapsamı, hesaplar hakkında güvence vermenin ötesine geçerek ve kaynakların kullanılmasına ilişkin kurumsal yönetişimin öğelerinin incelenmesini içerecek şekilde anlaşılmalıdır”; Kamu Denetim Forumu’nun bir başka tebliğinde vurgulandığı gibi, “Uygulamada, ulusal denetim kurumları hem finansal denetimi hem de performans denetimini içeren ‘daha kapsamlı’ kamu denetiminin farklı öğelerini hayata geçirecek bütünlük bir yaklaşımı teşvik etmektedirler. Böylelikle bir ögenin diğerini bilgilendirmesi sağlanır”.

Uluslar arası Yüksek Denetim Kurumları Örgütü INTOSAI’nin belirlediği Denetim Standartlarına göre; “düzenlilik denetimi” sorumlu kurumların finansal hesap verme sorumluluklarının, finansal kayıtların incelenmesi, değerlendirilmesi ve finansal tablolar hakkında görüş belirtilmesi de dahil olmak üzere doğrulanmasını; finansal sistemlerin ve işlemlerin ilgili kanun ve düzenlemelere uygunluğunun değerlendirilmesini, bir bütün olarak devlet yönetiminin mali hesap verme sorumluluğunun doğrulanmasını, iç kontrol fonksiyonunun denetimini, denetlenen kuruluşlarca alınan idari kararların doğruluğunun ve uygunluğunun denetimini, denetimden doğan veya denetimle ilgili olan ve Dış Denetim Organınca açıklanması gereken konuların rapor edilmesini kapsamaktadır.

Anılan standartlarda “performans denetimi” (Value for Money) idari faaliyetlerin tutumluluğunun idari prensip, uygulamalar ile yönetim politikalarına göre denetlenmesini; insan, mali ve diğer kaynakların kullanımındaki verimliliğin, bilgi

sistemleri, performans ölçüleri ve gözetim düzenlemeleri ve denetlenen kurumlarca belirlenen eksiklikleri gidermek için izlenen yöntemlerin incelenmesi de dahil olmak üzere denetlenmesini; denetlenen kuruluşların etkinliğinin ve kurum faaliyetlerinin yarattığı gerçek etkinin amaçlanan etkiyle kıyaslanması faaliyetlerini içermektedir.

Öte yandan Kamu Denetim Forumu'nun "Dış Denetim, Teftiş ve Düzenlemenin Farklı Rollerini: Kamu İdaresi Yöneticileri İçin Rehber" başlıklı dokümanına göre "Finansal Denetim", denetçilerin çalışmalarının finansal öğelerini kapsamaktadır ve hesapların ve bunların dayanağını oluşturan finansal sistemlerin ve süreçlerin (kamu sektörünün spesifik bölümleri dahil olmak üzere, kamu parasının öngörülmesi amaçları için harcanmış olup olmadığı) ve kurumsal yönetimin finansal yönlerinin, örneğin iç kontrolün, risk yönetiminin, dürüstlüğün ve iyi davranış kurallarına uygunluğun denetlenmesidir.

Performans denetimi, denetçilerin çalışmalarının performans ögesi ile ilgilidir: hizmetlerin, fonksiyonların, programların veya spesifik projelerin harcanan paranın değerinin karşılığı olması, kaynaklarını kullanmak üzere uygulamaya konan sistemler ve süreçler ile performans bilgilerinin hazırlanması ve yayımlanması bu denetim kapsamındadır. İngiltere ve Galler'deki yerel idareler bağlamında performans denetimi, denetçilerin, performans planları (bent value performance plans) ile ilgili çalışmalarını da içerir.

#### 1- İngiltere Denetim Komisyonu

##### a- Yetkileri ve Bağımsızlığı

Denetim Komisyonu, yasayla oluşturulmuş bir kurul olup bakanlık-dışı icracı bir kamu organıdır. Düzenleyici olarak Komisyon yerel yönetimleri ve ulusal sağlık idarelerini denetleyecek denetçiler için, yıllık denetim rehberi mektubuyla desteklenen bir Denetim Uygulama Tüzüğü hazırlamaktan ve bu Tüzüğü en az beş yılda bir gözden geçirmekten sorumludur. 1994 yılında, Komisyon ile Çevre ve Sağlık Bakanlıkları ve Welsh Ofisi "Sorumluluk ve Hesap Verme Sorumluluğu Ortak Bildirisi"ni hazırlamıştır. Bu belge Komisyonun Hükümetten bağımsızlığını vurgulamakta ise de, Hükümetin, Komisyonun sağlam ve güvenilir yönetim süreçlerine sahip olmasını sağlama sorumluluğu bulunduğunu da belirtmektedir. 1992 Tarihli Yerel İdare Kanunu Komisyonun ilave sorumluluklar yüklemiştir. Mahallî idareleri yıllık olarak mukayeseli performans göstergeleri yayımlamaya yönlendirmek bu sorumluluklar arasındadır. Komisyonun sponsorluğu Çevre, Ulaştırma ve Bölgeler Bakanlığı tarafından yapılmaktadır.

##### b-Görevleri

Bağımsız bir izleme (watchdog) kurumu olarak Denetim Komisyonu;

1- İngiltere ve Galler'deki Yerel yönetimlerin, Ulusal Sağlık İdaresi (NHS) kuruluşlarının ve ceza yargısı kuruluşlarının kamu harcamalarını denetlemek üzere

bağımsız dış denetçiler görevlendir ve bu denetçilerin çalışmaları ile ilgili düzenlemeler yapar.

2- Komisyon kamu maliyesinin düzgün (proper) yönetilmesini sağlar ve kamu hizmetinden sorumlu olanların verimliliği, etkinliği ve tutumluluğu gerçekleştirmelerine yardımcı olur.

3-Kamu hizmetlerinin kalitesi ile ilgili olarak bilgi toplar ve bu bilgileri diğer kurumlarla paylaşır.

4-Uygulamaya dönük tavsiyelerde bulunarak, iyi uygulamaları yaygınlaştırarak ve hizmetten yararlanan yöre sakinlerinin geri bildirimlerini (feedback) öğrenerek kamu hizmetinde gelişme sağlamaya çalışır.

5- Kamu idarelerini teftiş eder, sonuçları hakkında kamuoyuna rapor verir. Yerel hizmetlerin teftişi aracılığıyla, bu hizmetlerin kalitesini ve maliyet-etkinliğini değerlendirir ve yerel idarelerin sürekli biçimde iyileştirilmesine katkıda bulunur.

Komisyon ulusal performans incelemeleri ([national value-for-money studies](#)) yapar. Bu çalışmalar yerel hizmetlere kullanıcıların perspektifinden bakar, performansı kıyaslar ve iyi uygulamaları tespit ve teşvik eder, araştırma programları uygular.

#### c-Ana Hizmet Alanları

Denetim Komisyonu başlıca 4 alandaki kamu hizmetleriyle ilgilenir;

Yerel hizmetler: eğitim, sosyal hizmetler ve barınma hizmetleri, boş zamanları değerlendirme, çevre, suçun önlenmesi gibi yerel meclislerin sunduğu bütün hizmetler, buna ilaveten meclislerin planlama, finansman, yönetim ve insan kaynakları gibi merkezi fonksiyonları

Barınma/konut temini/iskân (housing): Meclis tarafından sunulan konut edindirme hizmetleri ve konut birliklerinin teftişi.

Sağlık: stratejik sağlık idareleri, hastaneler ve ilk yardım kuruluşları, korunmaya muhtaç çocuklar gibi sosyal hizmetlerle çakışan sağlık faaliyetleri

Ceza yargısı ve toplum güvenliği: Emniyet güçleri ile değil emniyet makamları tarafından sunulan hizmetlerle ve cezaevi hizmetleriyle değil şartlı salıverme kurullarıyla ilgilenir. Ayrıca, suçlu gençlik çeteleri gibi adli yargı sisteminin yerel hükümetin yaptıkları ile çakışan diğer kısımları da ilgi alanı içindedir.

Galler Bölgesi: Denetim Komisyonu'nun Galler'de ayrıca, yukarıda sayılan hizmetlerle spesifik olarak uğraşan bir departmanı bulunmaktadır. Galler'deki Denetim Komisyonu yukarıdaki hizmetlerle ilgilenir de, çoğunlukla İngiltere'deki partnerinden farklı çalışır; faaliyetleri Galler'in spesifik sorunlarına dönüktür.

#### d-Yapısı ve Fonksiyonları

Denetim Komisyonu'nun yönetim kurulu, başkan dahil, 18 üyeden ([Commissioners](#)) oluşur. Komisyon her iki ayda bir toplanır. Bu düzenli toplantılara

ilaveten görevin spesifik alanlarını değerlendirmek ve gözden geçirmek üzere Komisyon içinde üç yeni panel oluşturulmuştur. Bu paneller; Strateji Kurulu, Denetim Komitesi (sistemleri, kontrolleri ve finansal performansı inceler) ile Görevlendirme ve Ücretlendirme Komitesinden ibarettir.

Organizasyonun günlük işleri İcra Başkanı (Chief Executive) tarafından yönetilir. Genel Müdürün altında bir direktörler ekibi bulunur. Komisyonun İcra Başkanı “Denetim Kontrolörü” (Controller of Auditor) olarak adlandırılır. Komisyon kurulurken ilk görevlendirme Başbakan (Secretary of State); müteakip görevlendirmeler ise Komisyon tarafından yapılmıştır.

#### e-Denetim Komisyonu'nun Üyeleri ve Yetkileri

Komisyon üyeleri, yasal danışma sürecini takiben Çevre ve Sağlık Bakanlıkları ve Welsh Ofisi'nin Devlet Sekreterleri tarafından atanır. Üyeler yerel yönetimler, muhasebe ve denetim mesleği, sendikalar ve kamu sektörü dahil olmak üzere geniş bir meslek yelpazesi içinden seçilirler. Ataması yapıldıktan sonra, bir üyenin konumu güvencededir ve kendisi, ancak, yasada belirlenen sınırlı hallerden birine dayanılarak Başbakan tarafından görevden alınabilir. Ancak, üyeler üç yıl gibi görelilik olarak kısa bir süre için atanmaktadır ve atamalar yenilenmektedir. Üyelerin işlevi, aylık toplantıya dayalı olarak, icracı olmayan karakterdedir ve kısmî zamanlıdır. Üyelerin pozisyonları icracı olmayan kurullardakine ve otonom kamu sektörü organizasyonları başkanlarınıninkine benzerdir.

#### f-Denetim Komisyonu'nun Personeli

Komisyonun personeli 2500 civarındadır. İletişim, insan kaynakları ve ödemeler gibi ortak hizmetler Londra (Merkez), Kardif ve Bristol'deki (personel, eğitim, finans, ve satın alma hizmetleri dahil Destek ve Yönetim Birimi) ana bürolar tarafından gerçekleştirilir. Denetçiler ve müfettişler bu bürolarda bulunur. Komisyonun bölgesel ofisleri arasında bir ağ kurulmuştur. Denetim Komisyonu ile Yerel meclislerden ve sağlık kurumlarından hizmet alan kişiler arasındaki ana bağlantıyı İrtibat Yöneticileri ([Relationship managers](#)) sağlar. Bu yöneticiler bölgesel esasa göre görevlendirilirler. 5 adet bölge ofisi vardır: Merkez, Londra, Kuzey, Güney ve Galler.

#### g-Denetçiler ve Denetim Komisyonu

Denetim Uygulama Tüzüğü, denetçilerin Komisyondan bağımsız olarak davranmaları gerektiğini belirtmektedir. Ne var ki denetçi ile Komisyon arasındaki ilişki gerçekten bir kol boyu uzaklıkta değildir. Komisyonun denetçilerle ilgili pek çok görevi vardır: onları (denetçileri) atar; denetimin kalitesini düzenler; ve olağandışı denetim yapılmasını da isteyebilir. İster Bölgesel Denetim Biriminden ister firmadan seçilsin görevlendirilmiş bütün denetçiler, statüsel sorumluluklarını yerine getirmede aynı derecede meslekî bağımsızlığa sahiptirler.

#### h- Denetçiler ve Denetlenen Organlar

Denetim Uygulama Tüzüğü, denetçilerin görevlerini, denetlenen organdan bağımsız olarak icra etmelerini öngörmektedir. Mahallî idareleri ve Ulusal Sağlık Hizmeti (NHS) organlarını denetlerlerken denetçilerin 1998 tarihli Yasaya göre bazı görevleri bulunmaktadır. Bu görevler, kabaca, iki fonksiyon çerçevesinde sınıflandırılabilir: birincisi, harcamaların ve hesapların yasallığının ve düzenliliğinin kontrol edilmesi (finansal denetim); ikincisi, harcamalardan paranın değerinin karşılığının alınmasına yönelik düzenlemelerin incelenmesidir.

#### i-Denetim Komisyonu ve Bölgesel Denetim Birimi Arasındaki İlişki

1994 yılı Kasım ayından bu yana Komisyonun denetim personeli yalnız biçimde “Bölgesel Denetim” olarak adlandırılan bir kuruluş bünyesinde yönetilmektedir. Komisyon ile Bölgesel Denetim arasındaki ilişki, bir bakanlık ile bir “Gelecek Adımlar” kuruluşu arasındaki ilişkiye benzer olmayı hedeflemektedir. Yani, kuruluş, bir “Çerçeve Doküman” koşulları çerçevesinde, yönetsel bağımsızlığa sahiptir. Diğer kuruluşlarda olduğu gibi, Bölgesel Denetim’in tesisi, yasal bir değişikliği içermeyi hedeflemektedir ve Bölgesel Denetim’in personeli Komisyon’un çalışanları olmayı sürdürmektedir. Komisyon, her bir yerel idare veya sağlık hizmeti organı için Bölgesel Denetimi ya da kabul görmüş özel sektör denetim firmasını görevlendirmektedir. Uygulamada işin yaklaşık yüzde 70’i Bölgesel Denetim tarafından gerçekleştirilir. Bölgesel Denetim ile özel sektör firmaları arasında yapılan seçim, çoğunlukla, bir fiyat rekabetine dayanmaz.

#### j-Ulusal Denetim Ofisi (National Audit Office) ile Denetim Komisyonu’nun Farkı

Ulusal Denetim Ofisi kamu harcamalarını Parlamento adına inceler. Hükümetten bağımsız olup bütün bakanlıkların ve çok sayıdaki kamu kurum ve kuruluşunun hesaplarını denetler ve Parlamento’ya rapor sunar. Ulusal Denetim Ofisinin aksine, Denetim Komisyonunun Parlamento’yla doğrudan bir ilişkisi bulunmadığı gibi, mahallî idareyle Ulusal Sağlık Hizmeti organlarıyla ilgili denetim raporlarının gönderildiği Kamu Hesapları Komitesine denk bir organı da yoktur. Komisyon, denetçilerin atanmasından ve denetimle ilgili düzenlemeleri yapmaktan sorumlu olup, Ofis gibi kendisinin, bizzat herhangi bir hesabı denetleme yetkisi yoktur. Komisyon, çalışmayı yürütmek üzere, ya bölge denetçisini (district auditor) ya da özel sektör denetçisini görevlendirir.

#### k-Denetim Komisyonu’nun Denetlenmesi

Denetim Komisyonu da diğer merkeze bağlı kuruluşlar gibi Ulusal Denetim Ofisi tarafından denetlenir.

#### l-Finansal Hesaplarla İlgili Tasdikler ve Görüşler

1998 tarihli Yasa, denetim sonuçlandığında, hesaplar hakkında denetçilerin, denetimin mevzuata göre tamamlanmış olduğunu tasdik etmelerini ve görüş bildirmelerini öngörmektedir.

Yönetime Verilen Mektuplar: Denetçi, her yıl, “yönetim mektupları” diye adlandırılan dokümanlarda denetimin ana mesajını özetler. İsminden de anlaşılacağı üzere, mektup, esas itibariyle, denetlenen organın yönetiminden sorumlu kişileri muhatap almaktadır ki, yerel idareler söz konusu olduğunda, görevliler ve seçilmiş üyeler bu kişiler kapsamındadır.

#### m-Yerel Performans (VFM) İncelemeleri

Görevlendirilmiş denetçilerce üstlenilen yerel performans incelemelerinin Denetim Komisyonu tarafından bizzat yapılan ulusal incelemelerden ayrı tutulması gerekir. 1998 Tarihli Yasanın 5/1-e maddesi hükmü, denetçilerin, tasarrufun, verimliliğin ve etkinliğin sağlanması için gereken düzenlemelerin bulunup bulunmadığını incelemesini öngörmektedir.

#### n-Kamuoyunu İlgilendiren Raporlar

Hesapların incelemesini tamamladıktan sonra yerel idare denetçisi –ister iyi ister kötü- herhangi bir konu hakkında, kamu çıkarının böyle davranılmasını gerektirdiğini düşünmesi halinde, ivedi bir rapor hazırlayabilir.

#### o-Performansla İlgili Ulusal İncelemeler

Bizzat Komisyon, iki yasal yetki çerçevesinde ulusal performans incelemeleri yapmaktadır. Ulusal performans incelemeleri, mukayeseli yönetim incelemeleridir. Bunlar tek organlardan ziyade özel alanları irdelemektedir. Ulusal raporlar, yerel idare (polis dahil) ve Ulusal Sağlık Hizmetleri olmak üzere iki ana gruba ayrılabilir.

## 2-Ulusal Denetim Ofisi (National Audit Office)

1983 tarihli Ulusal Denetim Yasasıyla Hazine Gelir Hesapları ve Kamu Harcamaları Genel Denetçisinden (Comptroller and Auditor General, C and AG) müteşekkil olarak Ulusal Denetim Ofisi kurulmuştur. C and AG Devlet kurumlarının merkez teşkilatlarının bütün hesaplarının yanı sıra diğer kamu kuruluşlarının hesaplarının da büyük bir kısmını kontrol eder. C ve AG yetkisini kuruluş kanunundan alır ve hesaplarını denetlediği kurum ve kuruluşların kamu kaynaklarının kullanma konusundaki etkililiğini, etkinliğini ve ekonomikliliğini parlamentoya bir raporla sunar.

### a- Ulusal Denetim Ofisinin tarihçesi

İlk Hazine Gelir Hesapları ve Kamu Harcamaları Genel Denetçisi (C and AG) 1314 yılında atanmış ve bunu izleyen 500 yıl içerisinde farklı denetim birimleri oluşturulmuş ve bunlar zaman içerisinde kaldırılarak yerlerine yenileri kurulmuştur. Mevcut C and AG 19 yy. yasama ve idare alanında gerçekleştirilen büyük reformları takiben 1866 tarihli Hazine ve denetim birimleri yasasıyla oluşturulmuştur. 1970’li yıllarda kamu

kaynaklarını kullanan bütün kuruluşların parlamento ve kamuya hesap vermesi gerekliliği yönündeki düşünceler giderek ağırlık kazanmıştır. Bunun yansıması olarak parlamento C and AG'nin yetki ve sorumluluklarını tartışmaya açmış, bu tartışmalar 1980 yılında kamu hesapları komisyonu tarafından yürütülen C and AG'nin görevleri, statüsü ve personeli hakkında önemli değişiklikleri öneren bir meclis araştırması raporuyla sonuçlanmıştır. 1983 tarihli Yasa bu raporda yer alan önerilerin büyük bir kısmını benimsemiştir. 1983 tarihli Yasa C and AG'nin mali ve idari açıdan yürütme karşısındaki bağımsız durumunu pekiştirmiş ve aynı zamanda onu Parlamento'ya daha yakın hale getirmiştir. Söz konusu yasa Ulusal Denetim Örgütünü kurarak bu örgütün başına C and AG'nin başındaki görevliyi getirmiştir.

C and AG iki bölümden oluşan bir örgüt yapısına sahiptir ve her bir bölüm aşağıda belirtilen görevleri yerine getirir.

**Hazine Hesapları Denetçisi (Comptroller):** Hükümete bağlı merkez kuruluşlar ile diğer kamu kuruluşlarına kamu kağıdı ihraç etme izni verir.

**Kamu Harcamaları Genel Denetçisi (Auditor General):** Kanunun kendisine verdiği yetkiye dayanarak hükümete bağlı bütün merkez kuruluşlarının hesaplarıyla diğer kamu kuruluşlarının hesaplarının büyük bir kısmını denetler, gelirler ve stok hesaplarını inceler ve inceleme sonuçlarını Parlamento'ya raporla bildirir. Hesaplarını denetlediği kuruluşların kamu kaynaklarını kullanma konusundaki etkililiğini ve ekonomikliğini inceler ve bunu bir raporla Parlamento'ya sunar.

C and AG'nin çalışmaları Hükümete bağlı kuruluşlar ile kamu kaynaklarını kullanan diğer kuruluşların yaptığı mali işlemler konusunda Parlamento'ya ve kamuya tarafsız bilgi sağlamaktadır.

#### b) C and AG'nin Bağımsızlığı

C and AG Anayasal ve yasal olarak yürütmeden tamamen bağımsızdır. Kendi yaptığı harcamalarla ilgili olarak Parlamento'ya hesap verir. Ancak bu hesap verme idari ve profesyonel anlamda bir denetime tabi tutulduğu anlamına gelmemektedir. C and AG'nin sahip olduğu bağımsızlığın göstergeleri şunlardır:

1-C and AG Başbakanın Kamu Hesapları Komitesi Başkanıyla uzlaşarak belirlediği kişinin ismini Avam Kamarasına teklif etmesi Avam Kamarasının bunu uygun görmesi üzerine hazırlayacağı kararnameyi Kraliçeye sunmasıyla Kraliçe tarafından atanır.

2-C and AG ancak Parlamentonun her iki kanadından gelen (Lordlar ve Avam Kamarası) talep üzerine Kraliçe tarafından görevden alınabilir.

3-C and AG nin maaşını Parlamento ve Yürütmenin onayı olmaksızın doğrudan konsolide bütçeden alır



4-Çalıştıracağı personelin sayısı, çalışma şartları ve ücretini doğrudan kendisi belirler, atamaları doğrudan kendisi yapar.

5-Yapacağı işlemlerin kapsamını, şeklini ve incelemeler sonucu hazırlayacağı raporların içeriğini tamamen kendisi belirler

c) Parlamento ile ilişkiler

C and AG aynı zamanda Avam Kamarasının bir memurudur. Yerine getirdiği asıl görevlerini Parlamento adına gerçekleştirir ve Kamu Hesapları Komitesiyle yakın işbirliği içerisinde çalışır. Komitenin yürüttüğü soruşturmaların büyük bir kısmı C and AG nin kamu kaynaklarının ekonomikliliği, etkinliği ve etkililiği hakkında hazırladığı raporlara dayanmaktadır ve C and AG denetim raporlarını hazırlarken Komite tarafından yapılan her türlü öneriyi göz önünde bulundurur. Ulusal Denetim Ofisinin (NAO) harcamaları Parlamentonun onayına tabidir. NAO'nun yıllık bütçesi Parlamenteoya Kamu Hesapları Komisyonu tarafından sunulur. Bu komisyon 1983 yasasıyla kurulmuştur ve üyeleri Avam kamarası üyeleri arasından belirlenir. Komisyon aynı zamanda NAO yıllık hesapları için bir bağımsız denetçi ile bir muhasebe memuru görevlendirir. Komisyon NAO'nun faaliyetleriyle ilgili olarak Avam Kamarasına periyodik rapor sunar.

d) C and AG'nin Denetim Sorumlulukları

C and AG'nin bazı görevleri kuruluş kanunuyla verilmiştir. Bunlar ilke olarak yıllık hesapların incelenmesiyle ilgili görevlerdir. Bunlara ilaveten başka incelemeler yapma ve rapora bağlama gibi takdire bağlı görevleri de vardır. Ayrıca görevlerinin nitelik ve kapsamıyla ilgili bazı sınırlamalar da bulunmaktadır.

Yerine getirmesi zorunlu olan denetim görevleri:

1-Hükümete bağlı bütün birimlerin hesaplarının uygunluğunu denetlemek ve onaylamak

2-Gelir hesaplarını denetlemek

3-Birimlerin ticari hesaplarını ve ilgili faaliyetlerini denetlemek ve onaylamak

4-Birimlerin stok hesaplarını incelemek

5-Kuruluş Kanununda ve diğer kanunlarda belirtilen ilgili hesapları denetlemek ve onaylamak

6-Denetim sonunda gerekli gördüğü konuları Parlamenteoya raporlamak

B) Yerine getirmesi ihtiyari olan denetim görevleri;

1-Sözleşme yaparak başka hesapları denetlemek ve onaylamak

2-Finansmanının büyük bir kısmı kamu fonları tarafından gerçekleştirilen kamu kuruluşlarının hesaplarını incelemek

3-Denetimini yaptığı kuruluşların harcamalarını ve kaynak kullarımlarını ekonomiklik, etkinlik ve etkililik açısından incelemek, C and AG aynı zamanda kuruluş kanununa ve kuruluşlarla yaptığı sözleşmeye istinaden bu hesaplara her zaman girme yetkisine sahiptir.

4-Yaptığı incelemelerin sonuçlarını Parlamento raporla bildirmek

C) Yasaklanmış faaliyetler:

C and AG;

1-Resmi olarak harcamaların yapılmasına engel olamaz.

2-Kamulaştırılmış kuruluşların veya yerel yönetimlerin hesaplarına giremez, bunları denetleyemez.

3-Kamu kaynaklı para akımlarını sonuna kadar takip etme yetkisi yoktur. Bu çerçevede kamu kaynaklarından destek veya sübvansiyon alan şirketlerin, kuruluşlar veya özel şahısların hesaplarına doğrudan girme yetkisi bulunmamaktadır.

4-Kamu kuruluşlarının kötü yönetildiğine ilişkin yazılı müracaatları inceleyemez, çünkü bu husus Parlamento bağlı Yönetim Komisyonunun görev alanına girmektedir.

5-Parlamento dışında herhangi bir kurum veya kuruluşu raporlama yapamaz. Bunun istisnası uluslararası kuruluşlara ilişkin denetimlerdir. Bunların raporlarını hükümete bağlı ilgili Bakanlık veya kuruluşu gönderir.

e) Hesapların Denetimi

C and AG 500 den fazla kamu kuruluşuna ait milyarlarca pound tutarındaki gelir-gider hesaplarını denetlemektedir. C and AG'nin hesapları onaylaması finansal denetim ve düzenlilik denetimi esaslarına dayanmaktadır. Söz konusu denetim aşağıda belirtilen hususların yapıldığını yıllık olarak teminat altına almaktadır:

1-Hesaplar şekil ve içerik olarak Hazinesinin ve Kuruluş Yasasının öngördüğü kriterlere uygundur.

2-Hesaplardaki rakamlar gerçeği yansıtmaktadır.

3-Fonlar Parlamento tarafından belirlenen amaçlar ve hizmetleri gerçekleştirmek için kullanılmıştır.

4-Gelir ve giderlere ilişkin belgeler yasa ve diğer düzenlemelere uygundur.

C and AG tarafından kabul edilen denetim standartları ve metodları denetim mesleğinde uygulanan standart ve metotlarla hemen hemen aynıdır. Kamu sektörünün gereklerine uygun olarak etkili olacağı düşünülen yerlerde sistem yaklaşımı uygulanır. Planlama, kontrol ve gözden geçirme süreçleri, yüksek profesyonel standartları karşılayan ve aynı zamanda en uygun maliyetli olan bir denetim mekanizması yoluyla gerçekleştirilir. Bununla birlikte kamu sektöründe yapılan denetimin araçları, özel sektördeki denetimin araçlarına göre önemli derecede farklılıklar gösterebilir.

C and AG tarafından denetlenen hesaplar:

1-Ödenek Hesapları: Bunlar Bakanlıklar ve Hükümete bağlı diğer birimlerin ana hesaplarıdır ve sayıları 185'i bulmaktadır.

2-Gelir Hesapları : Bunlar; gelir vergisi, gümrükler ve dolaylı vergilerden kaynaklanan ve Hazineye aktarılan ana gelir hesaplarıdır.

3-Üretim, Ticaret ve Ticaret Fonu Hesapları: Bunlar üretim ve ticari faaliyetlere ilişkin hesaplardır.

4-Kamu Kuruluşları ve Bakanlıklara ait diğer Hesaplar: Bunlar bölgesel kalkınma, işsizlikle mücadele gibi amaçlar için kullanılan küçük tutarlardaki çeşitli fon hesaplarını kapsar. Bunların sayısı 200 den fazladır.

5-B.M., İngiliz Milletler Topluluğu (Common Wealth) ve diğer uluslar arası hesaplar: Bunlara BM'ye bağlı kuruluşların ana hesapları dahildir. 40 dan fazla hesap bulunmaktadır.

f) Performans (Value For Money) Denetimi

Ulusal Denetim Ofisinin VFM denetimi, harcamaları, gelirleri ve demirbaşları kapsar. VFM denetimi NAO'nun yapmış olduğu hesapların onaylanmasına ilişkin denetime oranla daha geniş kapsamlıdır. Zira söz konusu denetimle ilgili olarak NAO kamu kaynaklı hesaplarda bazı kuruluşların hesaplarına doğrudan girme yetkisine sahipken VFM denetimi söz konusu olduğunda Ulusal Denetim Yasasının 6 ve 7. maddelerine göre 500 den fazla kuruluşun hesaplarına doğrudan girebilmektedir. C and AG'nin VFM denetimi yapmasındaki amaç, hesapları incelenen kuruluşların ve birimlerin kaynakları etkili, etkin ve ekonomik bir şekilde kullanıp kullanmadığı hususunda Parlamente'ya bilgi vermek ve tavsiyelerde bulunmaktır.

Denetim döngüsel bir plan çerçevesinde gerçekleştirilir ve aşağıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurulur:

1-Ekonomiklik, etkililik ve etkinliği sağlamak için gerekli düzenlemelerin mevcut olduğu varsayılır. Büyük çaplı kaynak kullanımının yapıldığı riskli alanlara ile ana kontrol ve yönetim bilgi sistemlerine daha fazla dikkat edilir.

2- Önemli proje ve programlar özellikle incelenir.

3-VFM denetiminin içerdiği farklı kriterleri kesin olarak birbirinden ayırmak her zaman mümkün olmamaktadır. Uygulamada kriterler genel hatlarıyla şu şekilde sınıflandırılabilir.

a-“Ekonomiklik” belli bir kaliteyi göz önünde bulundurarak bir faaliyeti yerine getirilmesi için gereken kaynakların minimum maliyetle kullanılmasıyla ilgilidir.

b-“Etkinlik” mal, hizmet vs gibi çıktılarla bu çıktıları elde etmek için kullanılan kaynaklar arasındaki ilişkiyle ilgilidir.

c-“Etkililik” Bir faaliyeti yerine getirirken amaçlanan etki ile faaliyeti yerine getirilmesi sonucu elde edilen etki arasındaki ilişkiyle ilgilidir. Mal ve hizmet gibi çıktılar beklenen etkileri ne düzeyde karşılayacaktır. Bunlar stratejik amaçların gerçekleştirilmesine ne kadar katkıda bulunacaktır.

Genel olarak NAO'nun VFM denetimini kapsadığı alanlar şunlardır:

1-Sivil ve askeri alanlardaki büyük projeler için yapılan araştırma, geliştirme ve denetim faaliyetleri

2-Büyük sermaye gerektiren projeler ve ilgili alanlardaki finansal sözleşmeler

3-Mal, hizmet ve ulaşım tedarik sistemleri

4-Duran değerler ve diğer kaynakların kontrol ve kullanımı

5-Hizmetler ve yönetim maliyetleri

6-İnsan kaynaklarının kontrolü ve kullanımı

7-Bağışlar, sübvansiyonlar ve verilen borçlar. Tarım ve sanayi kesimlerine verilen desteklerin ve deniz aşırı ülkelere yapılan yardımların etkililiği

8-Gelirlerin toplanması

9-Sağlık, eğitim ve sosyal alanlarla ilgili büyük proje ve programların uygulanması

Parlamentoya sunulan VFM raporları genel olarak büyük savurganlıkları. Büyük proje ve programların yönetilmesindeki yönetim zaafalarını ve büyük harcamalar gerektiren diğer faaliyetlerle ilgili yönetim zaafalarını ortaya koymuş, daha iyi bir gelecek

için yapılması gerekenler üzerinde odaklanmıştır ve yönetimdeki bu zaafları Parlamento tarafından takip edilmesini sağlayarak önemli yararlar elde etmiştir. Hükümetin faaliyetleriyle ilgili olarak giderek bir çok alanda VFM denetimleri önemli ölçüde uygulanır hale gelmiştir. Bu çalışmalar soruşturma süreçlerinin ötesinde hatalar ve zaafları ortaya koymakta, büyük harcamaların yapıldığı alanda güvence sağlamakta ve etkinlik kriterlerini göz önünde bulundurmaktadır.

4- VFM incelemelerinin planlanması ve uygulanması şu hususları içerir:

a- 4 yıllık perspektif içerisinde stratejik denetim planlarının hazırlanması ve yıllık olarak bunların güncellenmesi

b- Stratejik planlar temel alınarak yıllık detay planlarının hazırlanması. Kişisel bazdaki çalışmalar ve ilgili personel gereksinimleri için yaklaşımların, hedeflerin ve zaman çizelgelerinin oluşturulması

c- Hazırlık soruşturması ve kapsamlı soruşturmalar

d-Tamamlanan her bir incelemeden gelecek için faydalı olabilecek bulgular çıkarılması

5- İç Örgütlenme ve Personel Alımı

C and AG Ulusal Denetim Ofisinin başkanıdır. Ulusal Denetim Ofisinin politika belirleme, planlama, yürütme ve diğer bütün işlemleri üst düzey yönetim tarafından gerçekleştirilir. Bu birim C and AG, C and AG'nin Yardımcısı ile AG nin 4 Yardımcısı (bunlar başdanışmanlardır) ve genel politika direktöründen oluşur, nihai karar verme yetkisi C and AG'dedir.

Ofisin ana teşkilatı her biri bir Müdür tarafından yönetilen kurmay denetim birimlerinden oluşur ve bu birimler bireysel denetim birimleri ve diğer birimlere ayrılır. Merkezi birimler, personel yönetiminden, idari yönetimden, finans ve eğitimden, denetim standart ve metodlarının belirlenmesinden, örgüt politikası ve planlamadan ve ayrıca ekonomiklik, etkililik ve etkinlik üzerine yapılacak özel çalışmalardan sorumludur. Üst düzey yönetim ve personelin büyük bir kısmı NAO'nun Londra'daki genel merkezinde görev yapmaktadır. Geri kalan personel ise denetimini yaptıkları Londra veya İngiltere'deki kurum veya kuruluşlarda bulunmaktadır. BM ve diğer uluslararası kuruluşların hesaplarıyla bağlantılı olarak Ofisin Paris, Cenevre ve Roma'da büroları bulunmaktadır. İngiltere'de ve denizaşırı ülkelerde bulunan bu personel genellikle küçük birimler ile yerel birimlerin denetimlerini gerçekleştirirler ve bunun için de sürekli seyahat ederler. Ofiste kamu kuruluşlarından sağlanan az sayıda uzman danışman görev yapmaktadır. Ayrıca büyük firmalar, büyük mali müşavirlik kuruluşları ve İngiltere dışındaki kuruluşlarla uzman personel değişimi yoluyla personel görevlendirilmesi yapılmaktadır. NAO'ya üniversitelerin değişik bölümlerinden başarıyla mezun olmuş kişiler arasından personel alımı yapılır. İşe alınanlar muhasebe, ekonomi, matematik, istatistik ve hukuk alanlarında 13 haftalık yoğunlaştırılmış bir kursa tabi tutulurlar. İşe alınan personel bundan sonraki aşamada 3 veya 4 yıl süren bir hizmet içi eğitime tabi

tutulur. Denetim Birimi Yöneticileri veya diğer personelin gözetiminde yapılan işbaşı eğitimleri ise yeni başlayanların profesyonel alanda kendilerini geliştirmelerinde önemli bir katkı sağlamaktadır. Tecrübeli ve üst düzey personel için denetim alanındaki son gelişmelerin ve yeniliklerin takip edilmesi açısından sürekli bir hizmet içi eğitim programı uygulanır. Her yıl ofis bünyesinde bir çok konuyla ilgili olarak elliden fazla kurs ve seminer düzenlenmektedir. Personel ayrıca hizmet içi kurslara da katılmaktadır.

## 6-Raporlama

C and AG denetlediği hesapların onaylanması ve raporlanması işlemlerine ek olarak VFM ile ilgili incelemelerinin genel sonuçlarını Parlamento'ya raporla bildirir. Birleşmiş Milletlere bağlı kuruluşların denetimi gibi durumlarda C and AG kuruluşlarla ilgili bakanlığa raporlama yapar. C and AG'nin raporları son derece özgündür. VFM ve uygunluk denetimi sırasında ortaya çıkan sorunlar resmi bir rapor yayınlanmasına gerek kalmaksızın denetlenen birimler dahilinde tatmin edici bir şekilde sonuçlandırılır/çözüme kavuşturulur. C and AG'nin raporları emredici nitelikte değildir, rapor içeriği ve zamanlama açısından takdiri niteliktedir. Denetçiler raporu yayınlamadan önce raporun içerdiği hususların tamam olup olmadığını ve bu hususların raporda adil bir şekilde ortaya konulup konulmadığını denetlenen birimlerin yetkilileriyle her zaman mülhaza ederler. Raporlar genel olarak eleştiri noktalarını, bu eleştirilere verilen cevapları, denetim sonucu ortaya çıkan diğer hususları ve yapılması gereken faaliyetleri içerir. Raporun içeriği ile ilgili olarak nihai alınacak kararlar her zaman C and AG'nin taktirine sunulur. C and AG yapılan denetim sonucu düzenlenen sertifikanın her hangi bir niteliğiyle ilgili olarak raporlama yapar. Hazine ve Denetim Birimleri Yasası gereğince C and AG gelir hesapları ile stok hesapları üzerinde yapılan incelemelerin sonuçlarını her yıl raporlamakla yükümlüdür.

## 2-İngiltere'deki (Britanya) Turizm Sektörünün Yapısı, Denetimi, Denetim Sisteminin Genel Olarak Türkiye'deki Denetim Sistemiyle Karşılaştırılması

### A- İngiltere'deki Turizm Sektörünün Yapısı

#### 1-Seyahat Sektörü

##### a-Tur Operatörleri

Tur operatörleri seyahat programları ve gelen taleplere göre tur programları oluşturur, bunları uygulanabilir hale getirmek için gerekli düzenlemeleri yapar ve daha sonra gerek seyahat acenteleri gerek ise doğrudan kendi web sayfaları, televizyon reklamları ve çağrı merkezleri vasıtasıyla düzenledikleri bu programları müşterilere pazarlarlar. İngiltere'den yurt dışına tur düzenleyen tur operatörlerinden en büyükleri TUI (eski Thomson) Thomas Cook, My Travel ve First Choice' tur. Söz konusu tur operatörleri entegre biçimde, yani tatil sürecini oluşturan hava taşımacılığı, tur operatörlüğü, çağrı merkezi ve seyahat acenteciliği gibi alt sektörlerin birkaçında birden faaliyet gösterirler. Söz konusu büyük tur operatörlerinin sahip olduğu dışında pazarın kalanı küçük ve orta ölçekli operatörler tarafından paylaşılır. Bunların büyük bir kısmı

şarap turları, sadece bekarların katıldığı turlar vs. gibi pazarın özel segmentlerinde uzmanlaşmışlardır.

Büyük tur operatörleri pazarlama, operasyon, satışlar, yönetim, enformasyon teknolojileri, sözleşmeler, ürün geliştirme gibi bölümlerde binlerce kişiyi istihdam ederler. Bunların, tatilcilere bilgi vermek ve destek olmak amacıyla tatil yörelerinde temsilcileri bulunmaktadır.

#### b-Seyahat Acenteleri (Perakende ürün ve iş seyahatleri)

Genellikle yerleşim birimlerinin ana caddelerinde (high street) perakende satış yaparak faaliyet gösteren seyahat acenteleri, tur operatörleri ile müşteriler arasında bir aracılık görevini üstlenirler. Bu acentelerin yapısına bakıldığında, Lunn Poly gibi tanınmış acenteler zincirinden, sahibi tarafından işletilen bağımsız ofislere kadar geniş bir yelpaze karşımıza çıkmaktadır. Bazı acenteler belirli seyahat türlerinde uzmanlaşmıştır. Örneğin Trailfinders uzak mesafelere yapılan seyahatlerde, Saga ise 50 yaş üzeri gruplara yönelik tatil turlarında uzmanlaşmıştır. Diğerleri ise sigorta danışmanlığı, vize işlemleri, döviz alım satımı gibi çeşitli hizmetleri yerine getirmektedirler.

İş amaçlı yapılan seyahatlerle ilgili faaliyet gösteren acenteler ticari fuar ve sergilere konferanslara katılmak isteyen müşterilerine uçak biletleri, otel rezervasyonu, katılım ücretleri gibi unsurlarda indirimler sağlayarak hizmet verirler.

#### c- İç pazarda faaliyet gösteren acenteler

İç pazarda faaliyet gösteren acenteler yurt dışındaki seyahat acenteleri ile iş birliği içerisinde çalışarak yurt dışından İngiltere'ye gelen turistlerin ülke içindeki ulaşım, barınma, turistik faaliyetler gibi ihtiyaçlarını karşılarlar. Bunların bir kısmı öğrenim amaçlı turlar, konferans paket turları gibi pazarlarda uzmanlaşmış olabilirler.

#### 2-Ağırlama Sektörü (Hospitality Industry)

Oteller : İngiltere'de küçük bağımsız country tarzı otellerden lüks 5 yıldızlı otellere kadar değişik tip ve kalitede yaklaşık 48.000 konaklama tesisi bulunmakta ve bu tesislerde farklı görev ve unvanlarda toplam 250.000 kişi istihdam edilmektedir (Kaynak:Caterer&Hotelkeeper December 2005).

Restoranlar: Ağırlama endüstrisinin bu alt sektörü fast food satan yerleri, öğle ve akşam servisi olan restoranları, etnik yemek (Çin, Tayvan, Fransız mutfağı gibi) servisi yapılan restoranları ve kafeleri içermektedir. İngiltere'de söz konusu alt sektörde 106.500 adet işletme faaliyet göstermektedir. Bu işletmelerde tam ve yarı zamanlı olmak üzere 500.000 den fazla kişi istihdam edilmektedir. İşletmelerin %70'i sahipleri tarafından işletilmekte olup, kalan %30'u ise büyük gruplara aittir.

Pub, bar ve gece klüpleri: İşletilmesi ruhsata tabi olan bu perakende sektörünün yıllık cirosu 20 milyar Pound civarındadır ve sektörde 900.000 den fazla kişi istihdam edilmektedir. İngiltere'de kasabalardaki küçük publardan şehirlerdeki büyük gece

klüplerine ve barlara kadar 64.000 tane ruhsatlı işletme bulunmaktadır (Kaynak:British Institute of Innkeeping).

### 3- Ulusal Turizm Kurulları (National Tourist Boards)

İngiltere’de (Birleşik Krallık) ulusal düzeyde 4 tane Turizm Kurulu bulunmaktadır. Bunlar; İngiltere Turizm Kurulu ile Britanya Turist Otoritesi’nin birleşmesiyle oluşturulan VisitBritain, İskoçya Turizm Kurulu (VisitScotland), Kuzey İrlanda Turizm Kurulu, Galler Turizm Kurulu (VisitWales) dur. VisitBritain Kültür, Media ve Spor Bakanlığına, Galler Turizm Kurulu Galler Ulusal Meclisine, İskoçya Turizm Kurulu İskoçya Yönetimine rapor verir, Kuzey İrlanda Turizm Kurulu ise Kuzey İrlanda Yatırım ve Ticaret Bakanlığına bağlı bir birimdir.

1969 tarihli Turizmi Geliştirme Kanunu (Developement of Tourism Act 1969) ile Büyük Britanya’daki turizmi tanıtmak, pazarlamak ve geliştirmek, yeni otellerin sektöre kazandırılması ve mevcut otellerin yenilenerek kapasitelerinin artırılması amaçlarını gerçekleştirmek, kamu fonlarından sektöre mali destek sağlamak, konaklama tesislerinin kayıtlarıyla ilgili düzenlemelerde bulunmak işlevlerini yerine getirmek üzere Britanya Turizm Otoritesi ile İngiltere, İskoçya ve Galler Turizm Kurulları kurulmuştur. Daha sonra 1 Nisan 2003 tarihinde Britanya Turizm Otoritesi ile İngiltere Turizm Kurulu (1999 yılından itibaren İngiltere Turizm Konseyi) birleşerek VisitBritain oluşturulmuştur.

Kuzey İrlanda Cumhuriyeti Meclisinin 1992 tarihli Kararıyla (Tourism Order 1992) Kuzey İrlanda Yatırım ve Ticaret Bakanlığına bağlı olarak Kuzey İrlanda Turizm Kurulu kurulmuştur. Kurul Kuzey İrlanda’nın bir turizm destinasyonu olarak tanıtılması pazarlanmasından sorumludur. Kurul, turizmin geliştirilmesi için gerekli politikaların belirlenmesi hususunda Bakanlığa tavsiyelerde bulunur, Bakanlıkla turizm sektöründe faaliyet gösteren kuruluşlar arasında gerekli koordinasyonu sağlar.

### 4-Bölgesel Turizm Kurulları (Regional Tourist Boards)

İngiltere’nin yurt dışında tanıtılması ve pazarlanması VisitBritain’ın sorumluluğunda olduğundan Kurul diğer kurullarla işbirliği içerisinde çalışmaktadır. Ulusal turizm kurullarının dışında bölgesel turizm kurulları da bulunmaktadır. Bunlar, ortaklık katılım payları ve ticari faaliyetlerden elde edilen gelirler ile kamu fonlarından aktarılan kaynaklarla faaliyetlerini sürdüren özel limited şirketi statüsüne sahip kuruluşlardır. Bu kurullar bölgelerinde sürdürülebilir bir turizm endüstrisi yaratarak bölge ekonomisine önemli katkıda bulunurlar. Kurulların amacı turizm endüstrisinde faaliyet gösterip gelir elde eden kuruluşları desteklemektir. Bölgesel turizm kurulları dışında bölgesel düzeyin altında yeni yapılar ortaya çıkmaktadır. Bu yapılar birçok işleve sahip olmakla birlikte genelde yerel yönetimlerle özel sektör arasında bir ortaklık ilişkisi kurmak ve bu şekilde kendi destinasyonlarının tanıtım ve pazarlamasını yapmak üzerine tasarlanmıştır.

Bölgesel Turizm Kurullarına örnek olarak, East of England (İngiltere’nin Doğusu) Turizm Kurulu, England’s Northwest (İngiltere’nin Kuzeybatısı), Heart of England



Tourism (İngiltere Turizminin Kalbi), Visit London (Gezi Londra), Visit North East England'ı (Gezi Kuzeydoğu İngiltere) saymak mümkündür.

### Visit London

Söz konusu bölgesel kurullar içerisinde Visit London ön plana çıkmaktadır. İngiltere'ye 2005 yılında 29,9 milyon yabancı turist gelirken aynı yıl Londra'ya gelen yabancı turist sayısının 13,9 milyon olduğu, (Kaynak İngiltere Ulusal İstatistik Ofisi) kabaca ifade edecek olursak İngiltere'ye gelen her 2 yabancı turistten 1'inin Londra'yı ziyaret ettiği, dolayısıyla Londra'nın İngiltere'nin en önemli destinasyon merkezi olduğu göz önünde bulundurulduğunda Visit London'ın ne kadar önemli bir işleve sahip olduğu anlaşılabilir.

Visit London Londra'nın resmi turizm ofisi olarak 1963 yılında kurulmuş olup, özel limited şirket statüsünü haiz bir kuruluştur. Visit London'un, London Bridge civarında ofisleri bulunmaktadır ve kuruluş bünyesinde yaklaşık 70 personel görev yapmaktadır. Visit London'ın mali kaynakları, ortaklık katılım payları, ticari faaliyetlerden elde edilen gelirler ve ayrıca Londra Belediyesi, Londra Kalkınma Ajansı aracılığıyla Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı tarafından sağlanan kamu fonlarıdır.

### Visit London'un işlevleri :

- Londra'yı gerek iş gerek ise tatil amaçlı ziyaretçilere tanıtmak ve pazarlamak.
- Turizme ilişkin altyapı ve hizmetlerin kalitesini artırılmasına katkıda bulunmak.
- Londra'da yaşayanların ve yerel ekonominin turizmden maksimum düzeyde yarar sağlaması için çalışmalar yapmak.
- Sektördeki önemli kurum ve kuruluşlarla işbirliği içerisinde çalışmak

### Visit London'ın ana faaliyetleri :

- Halkla ilişkiler, turizm stratejileri ve kalkınmayla ilgili araştırmalar yapmak
- Pazarlama kampanyaları yapmak, yayınlar çıkarmak
- Ortaklıklar kurmak, fırsatları değerlendirmek
- Seyahat ve turlarla ilgili yayınlar ve sergiler düzenlemek
- Londra ve Visit London'la ilgili basında haberler çıkarmak

### 4-Yerel Yönetimler (Local Authorities)

İngiltere'deki yerel yönetimler, kuruluş yasalarının kendilerine yüklediği görevler, yerel altyapının oluşturulması ekonomik gelişmenin sağlanması gibi konularda üstlendiği sorumluluklar nedeniyle turizm sektörünün desteklenmesinde çok önemli rol oynarlar. Yerel yönetimlerin turizm yetkilileri, daha üst ölçekteki ekonomik kalkınma stratejilerinin bir parçası olarak bölgelerini tanıtmak için yerel düzeyde çalışmalar yaparlar. Yerel yönetimler turizmi yerel düzeyde bütün yönleriyle kapsayabilen yegane yapılardır. Yerel yönetimler "Yerel Yönetimler Birliği" vasıtasıyla ulusal turizm stratejisinin oluşturulmasına destek sağlarlar. Yerel yönetimlerin, bir sonraki bölümde de görüleceği üzere ağırlama sektöründe faaliyet gösteren otel, lokanta pub, bar, klüp vb. işletmelerin çalışma ruhsatlarının verilmesi, gıda ve çevre sağlığı, güvenlik önlemleri açısından denetlenmesi gibi düzenleyici ve denetleyici işlevleri bulunmaktadır.

#### 5-Turist Enformasyon Merkezleri (Tourist Information Centers)

İngiltere'de 560, İskoçya'da 150, Galler'de 62, Kuzey İrlanda'da 26 olmak üzere Büyük Britanya'da Ulusal Turizm Kurullarına bağlı yaklaşık 800 turist enformasyon merkezi bulunmaktadır (kaynak:www.visitbritain.com). Enformasyon merkezlerinde görev yapan personel yurt içinden ve yurt dışından gelen turistlere nerelerde konaklanabileceği, nerelerin gezilebileceği gibi hususlarda bilgi vererek yardımcı olurlar. Turist enformasyon merkezleri dışında, convention büro ile bazı kamu-özel sektör girişimlerinin kendi bölgelerinin tanıtımında giderek daha fazla rol üstlendikleri görülmektedir.

#### 6-Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı (Departement for Culture Media and Sport)

Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı, sanat eserleri, spor, ulusal lotari, turizm, kütüphaneler, müze ve galeriler, televizyon ve radyo yayıncılığı, müzik ve film endüstrisi de dahil olmak üzere yaratıcı endüstriler, basınla ilgili düzenlemeler, ruhsatlar, kumar ve tarihi çevre gibi konularda ulusal politikaların belirlenmesinden, tarihi bina ve anıtların tescilinden, taşınabilir kültürel varlıkların yurt dışına çıkarılmasına ilişkin izinlerin verilmesinden ve devlete ait sanat koleksiyonunu ile Kraliyet Parkları Ajansının yönetiminden sorumludur.

Bakanlığın turizm alanındaki esas görevi turizm sektörünü ulusal düzeyde desteklemek ve sektöre bölgesel ve yerel düzeyde yapılan yardımları stratejik bir çerçeveye oturtmaktır. Bu anlamda Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı, 2002 yılında geniş çaplı bir turizm reform programını uygulamaya koymuştur. Bakanlık reform programının uygulanmasında kamu ve özel sektör kuruluşlarıyla yakın işbirliği içerisinde çalışmıştır. Reform programı kapsamında şu yenilikler getirilmiştir:

-İngiltere Turizm Konseyi ile Britanya Turizm Kurulu 2003 yılında birleştirilerek pazarlama odaklı stratejik bir kuruluş olan VisitBritain kurulmuştur.

-Bölgesel kalkınma ajansları bölgelerindeki turizm endüstrisi konusunda daha fazla stratejik sorumluluk üstlenmeye başlamıştır.

-Turizm sektörünün görüş ve düşüncelerini hükümete daha etkili bir şekilde duyurmak amacıyla 2001 yılında "Turizm İttifakı" (Tourism Alliance) adı altında bir yapı oluşturulmuştur.

Turizm İttifakı, turizm sektörünün İngiltere genelindeki 200.000 iş sahibini temsil eden 50 birlik ve kuruluşunu kapsar. İttifakın amacı, turizm sektöründeki kalite düzeyi ve standartların yükseltilmesine ilişkin politika ve stratejileri belirlemek, turizmin geliştirilmesiyle ilgili her türlü konuda hükümetle işbirliği yapmak ve hükümet nezdinde lobi faaliyetlerinde bulunmaktır.

-2004 yılında Turizm, Ağırlama ve Seyahat Sektörleri İşgücü Becerileri Konseyi (People 1st) oluşturulmuştur.

Konseyin amacı, turizm sektöründe, gereken sayıda, gerekli bilgi ve becerilere sahip personelin çalışmasını sağlamak ve bu şekilde dinamik bir sektör olan turizmde üretkenlik ve müşteri hizmetlerinde dünya standartlarını yakalamaktır. Konsey, otel, hostel, ağırlama hizmetleri, pub, bar gece klüpleri, kumarhaneler gibi 14 endüstride 180.000 den fazla işletmeyi temsil etmektedir. Konsey AB fonlarından katkı almaktadır.

Bu reformların büyük bir kısmı Hükümetin 1999 yılında İngiltere'deki turizmin geliştirilmesi stratejisi olarak ortaya koyduğu "Yarınlara Turizm"nde öngörülmektedir. Bu strateji halen geçerliliğini korumakla birlikte reformlar Bakanlığın bazı yeni görev ve sorumluluklar üstlenmesi ihtiyacını doğurmuştur. Pazarlama ve e-turizm, ürün kalitesi, işgücü becerileri, veri tabanı ve devlet desteği mutlaka geliştirilmesi gereken konular olarak hükümet ve özel sektör tarafından ortaya konmuştur.

Bakanlık, Ulusal Turizm Kurullarından VisiBritain'ı, Bölgesel Kalkınma Ajanslarını, Bölgesel Turizm Kurullarını, Destinasyon Yönetimi Kuruluşlarını, Londra Turizmini ve Yerel Yönetimleri kamu fonlarından kaynak kullandırmak suretiyle desteklemektedir. Bakanlığın bölgesel kalkınma ajanslarına yılda 3,6 milyon Pound, Londra Turizmüne yılda 1,9 milyon Pound katkıda bulunmaktadır (Kaynak Kültür Medya ve Spor Bakanlığı).

7-İngiltere Bölgesel Kalkınma Ajansları (England's Regional Development Agencies)

1998 tarihli Bölgesel Kalkınma Ajansları Kanunuyla 1 Nisan 1999'da İngiltere'de 8 bölgesel kalkınma ajansı, 2000 yılının Temmuz ayında kalkınma ajanslarının 9 uncu olan Büyük Londra Otoritesi (Greater London Authority) kurulmuştur. Ajanslar eski Çevre, Ulaşım ve Bölgeler Bakanlığına (Departement for Environement, Transport and Regions) bağlı iken 2001 yılında İş, Teşebbüs ve Düzenleyici Reform Bakanlığına (Departement for Business, Enterprise and Regulatory Reform) bağlanmıştır.

BKA'ların (Bölgesel Kalkınma Ajansları) esas görevi bölgelerindeki ekonomik kalkınmayı stratejik bir biçimde yönetmektir. BKA'lar, bölgesel kalkınmayı koordine ederek bölgeler arasındaki dengesizlikleri azaltmayı ve göreceli rekabeti sağlamayı hedeflerler. 1998 tarihli Yasa BKA'lar için 5 kuruluş amacı ortaya koymaktadır:

- Kendini sürekli yenileyen bir ekonomik kalkınma sağlamak
- Etkinlik, yatırımları ve rekabeti teşvik etmek
- İstihdamı teşvik etmek
- İşgücü bilgi ve becerilerini artırmak
- Sürdürülebilir kalkınmaya katkıda bulunmak

2002 yılından itibaren BKA'ların finansmanı tek bütçe programıyla sağlanmaktadır. Mali katkıda bulunan Bakanlıklardan (İş, Teşebbüs ve Düzenleyici Reform Bakanlığı DTI, Yerel Yönetimler Bakanlığı DCLG, Aile, Çocuk ve Okullar Bakanlığı DfES, Çevre, Gıda ve Köyişleri Bakanlığı DEFRA, Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı DCMS, Birleşik Krallık Ticaret ve Yatırım Bakanlığı UKTI ) gelen para tek bir bütçe içerisinde toplanmaktadır. BKA'lar yapılan tahsisatı bölgesel ekonomik stratejilerinde ortaya koydukları bölgesel öncelikler ile ortak planlarındaki hedeflere uygun olarak harcarlar. Bu fonların harcamalara ilişkin hesap verebilirlik (accountability) kuralları Yönetim Bildirisi ve Finansal Tüzük'de (Management Statement and Financial Memorandum) yer almaktadır. BKA'lar kendilerine sunulan projeleri Proje Değerlendirme Programı Rehberi doğrultusunda sonuçlandırır. Bunun dışında farklı yöntemler uygulayabilmek için hükümetin onayını almak zorundadır. BKA'ların 2006 yılında Bakanlıklardan aldığı katkı payı 2 milyar 244 milyon Pound'tur. Bunun 1 milyar 633 milyonluk kısmı Yerel Yönetimler Bakanlığı tarafından sağlanmıştır. Kültür Medya ve Spor Bakanlığının katkı payı 6 milyon Pound olarak gerçekleşmiştir (Kaynak: İngiltere Hazinesi).

#### 8- Turizm Sektöründeki Ticari Birlikler ve Temsili Kuruluşları

İngiltere'de Turizm sektörünün çeşitli alanlarında faaliyet gösteren ticari işletmelerin bir araya gelerek kurdukları bir çok birlik ve temsili kuruluşları bulunmaktadır, bunlardan belli başlıları aşağıda belirtilmiştir:

-ABTA, (Britanya Seyahat Acenteleri Birliği) İngiltere seyahat sektöründeki en büyük birliktir, 6000 den fazla üyesi bulunmaktadır.

-AITO (Bağımsız Tur Operatörleri Birliği), İngiltere'deki 150 özel tur operatörünü temsil etmektedir. AITO'nun üyeleri bazı destinasyonlarda veya bazı tatil türlerinde uzmanlaşmış tur operatörleridir.

-ETOA (Avrupa Tur Operatörleri Birliği), Seyahat ve turizm mevzuatının hem ulusal hem de Avrupa düzeyinde uygulanmasında etkili olmaktadır. 110'u tur operatörü olmak üzere 350 üyesi vardır.

-BHA (Britanya Ağırlama Endüstrisi Birliği), Otel ve yeme-içme sektörünün en büyük ve en etkili birliğidir. Konaklama sektöründeki üyeler pazarın orta ve üstü ölçeğindeki işletmelerdir.

-Bll (Britanya Lokantacılar Birliği), ruhsata tabi işletmeleri temsil eden profesyonel bir kuruluştur. 15.500 üyesi bulunmaktadır.

-BRA (Britanya Tatil Yerleri Birliği), yerel yönetimler, bölgesel ve ulusal turizm kurulları ve özel sektörden bazı üyelerle İngiltere'nin sahil ve iç kesimlerindeki tatil yerlerinin menfaatlerini savunur.

-CBI (Britanya Endüstrisi Konfederasyonu), üyeleri olan iş sahiplerinin istek ve görüşlerini değişik platformlarda dile getirirler. İngiltere'deki turizm sektörü adına lobi faaliyetinde bulunmak üzere 1994 yılında CBI'ın Turizm Faaliyet Grubu kurulmuştur.

-Karavan Kulübü, 800.000 karavan sahibini temsil eden Karavan Klübü İngiltere'deki karavan turizmi alanında liderdir.

-Turist Rehberleri Enstitüsü, turist rehberleri ile ilgili standartları belirler.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde İngiltere'deki turizm sektörünün yapısı genel hatlarıyla aşağıdaki şekilde sistematize edilebilir:

1-Ulusal düzeyde: Kültür Medya ve Spor Bakanlığı (DCMS), ulusal düzeyde turizm politikalarını ve bu politikaların gerçekleştirilmesi için uygulanacak stratejileri belirler. Bu stratejilerin uygulanmasına yönelik olarak başta VisitBritain olmak üzere Bölgesel Kalkınma Ajanslarını, Bölgesel Turizm Kurullarını, Destinasyon Yönetimi Kuruluşlarını, Londra Turizmini ve Yerel Yönetimleri kamu fonlarından kaynaklandırmak suretiyle destekler. Ulusal Turizm Kurullarından VisitBritain Britanya'nın yurt dışında tanıtımından sorumludur. DCMS'ye ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesinde yardımcı olur, belirlenen stratejileri uygular. Diğer 3 ulusal turizm kurulu kendi bölgelerinin tanıtımını yaparlar ve kendi bölgeleri ile ilgili ulusal politikaların belirlenme sürecine katkıda bulunurlar.

2-Bölgesel düzeyde: Özel Ltd şirketi statüsünde olan çok sayıda Bölgesel Turizm Kurulu bulunmaktadır. Bunlar ulusal turizm kurulları ve sektörle işbirliği içinde çalışır ve bölgelerinin tanıtımını yapıp sektördeki kuruluşlara destek olurlar. Bölgesel turizm kurulları dışında Britanya'da 9 tane Bölgesel Kalkınma Ajansı bulunmaktadır. Ajanslar, bölgelerindeki ekonomik kalkınmayı stratejik bir biçimde yönetir ve ulusal stratejik planların bölgesel ölçekte uygulanmasını sağlar.

3- Yerel düzeyde: Yerel yönetimler, daha üst ölçekteki ekonomik kalkınma stratejilerinin bir parçası olarak bölgelerini tanıtmak için yerel düzeyde çalışmalar yaparlar. Planlar doğrultusunda gerekli ulaştırma, altyapı yatırımlarını gerçekleştirirler. Ağırhama sektöründe faaliyet gösteren işletmelerin çalışma ruhsatlarının verilmesi, gıda ve çevre sağlığı, güvenlik önlemleri açısından denetlenmesi gibi düzenleyici ve denetleyici işlevleri yerine getirirler. Kamu-özel sektör ortak girişimleri yerel yönetimlerle özel sektör arasında bir ortaklık ilişkisi kurarak kendi destinasyonlarının tanıtım ve pazarlamasını yaparlar. 800 turist enformasyon merkezi, yurt içinden ve yurt dışından gelen turistlere enformasyon vererek yardımcı olurlar.

4- Sektör düzeyinde: Sektörde faaliyet gösteren işletmeler bir araya gelerek kurduğu çoğu özel şirket statüsündeki birlikler ile temsili kuruluşlar bulunmaktadır. Bu birlikler üyelerini ulusal ve uluslar arası platformlarda temsil etme, mesleki disiplini sağlama, lobi faaliyetinde bulunma vb. amaçları gerçekleştirmek için faaliyet gösterirler.

## **B-İngiltere'deki Turizm Sektörünün Denetimi ve Türkiye ile Karşılaştırılması**

### **1-Seyahat Sektörünün Denetimi**

İngiltere'de faaliyet gösteren tur operatörleri ve seyahat acenteleri özel şirket statüsündedirler ve faaliyette bulunmak için herhangi bir işletme belgesi veya ruhsat almaları gerekmemektedir (uçak bileti ve uçak bağlantılı tur satanlar hariç). Tur operatörleri ve seyahat acentelerinin faaliyetlerine ilişkin denetim, genellikle üye oldukları ticari birlikler tarafından, birliğin kendi iç tüzüğü ve kuralları doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. Birliklere üye olmak konusunda herhangi bir yasal zorunluluk bulunmamaktadır. Sektördeki en büyük birlik olan ABTA'nın üyelerine ilişkin denetim mekanizması aşağıda incelenmiştir. Diğer birliklerin de buna benzer denetim yolları bulunmaktadır.

### **ABTA**

1950 yılında 100 üye ile kurulan ABTA'nın (Association of British Travel Agents) bugün küçük tur operatörleri, bağımsız seyahat acentelerinden büyük şirketlere, çağrı merkezlerinden internet üzerinden rezervasyon yapan işletmelere kadar 6.000 den fazla seyahat acentesi ile 850 den fazla tur operatörü üyesi bulunmaktadır. ABTA Şirketler Kanununa göre limited şirket statüsündedir.

ABTA'nın iç tüzüğünde yer alan amaçları aşağıdaki gibidir:

-Büyük Britanya, Kuzey İrlanda ve İngiliz Adalarında bulunan seyahat acenteleri ile tur operatörlerini tamamen temsil edecek bir örgüt tesis etmek.

-Üyelerinin diğer sektörlerle olan ilişkilerinde genel menfaatlerini korumak ve geliştirmek.

-Üyelerinin müşterilerle, kendi aralarında, üye olmayan diğer tur operatörü ve acentelerle olan ilişkilerinde Davranış Kurallarını (Code of Conduct) tesis etmek ve bu kurallara uyulmasını sağlamak, bu şekilde ABTA'yı kamuoyunda yüksek standartlarda hizmetin, rekabetin ve uyumun garantisi olarak tanıtmak.

-Piyasaya hiçbir şekilde müdahale etmeden haksız rekabetin karşısında olmak.

-Seyahat sektöründe faaliyet gösteren kuruluşlarla iyi ilişkiler kurmak.

-Üyelerin prestijini ve konumlarını yükseltmek için gerekli görülen her türlü faaliyette bulunmak ve önlemi almak.

-Seyahat sektöründe çalışan personelin kültür seviyesi ve eğitim düzeyini yükseltmek için okulları ve üniversiteleri desteklemek, kurslar açmak, incelemeler yapmak, yayınlar çıkarmak.

ABTA amaçlarını gerçekleştirmek için her türlü taşınır veya taşınmaz değerleri almaya satmaya, kiraya vermeye, işletmeye, finansal kiralama yapmaya, yatırım yapmaya borç para almaya yetkilidir. ABTA'ya üye olabilmek için seyahat acentesi ve tur operatörü faaliyetinde bulunan şahıs ve şirketlerin önce Yönetim Kurulu tarafından yeterli bulunması, yeterli bulunduğu takdirde Kurulun belirlediği miktardaki bono, senet veya başka menkul kıymeti teminat olarak Kurula vermesi gerekmektedir.

ABTA üyelerinin faaliyette bulunurken kendi aralarında, müşteriler veya sektördeki diğer kuruluşlarla olan ilişkilerinde ne şekilde hareket edeceği "Davranış Kuralları"nda (Code of Conduct) düzenlenmiştir. Üyelerin Davranış Kurallarına uyması zorunludur. Bu kuralların ihlal edilmesi durumunda İç Tüzükte, soruşturma açılması ve soruşturma sonucuna göre 350 Pound tutarındaki para cezasından (Yönetim Kurulu miktarı artırmaya yetkilidir.) üyeliğin 2 yıla kadar askıya alınması ve üyelikten çıkarmaya kadar cezalar öngörülmektedir (Madde: 7E, 12-1,2).

1618 sayılı Seyahat Acenteleri ve Seyahat Acenteleri Birliği Kanununa göre; Türkiye'de seyahat acenteliği faaliyeti göstermek için Bakanlığımızdan işletme belgesi alınması ve Türkiye Seyahat Acenteleri Birliğine (TÜRSAB) üye olunması zorunludur. Kanunda seyahat acentelerini ve TÜRSAB'ı denetleme görevi ile Kanunda belirtilen yasak faaliyetlerde bulunduğu tespit edilen seyahat acentelerine para ve belge iptali cezaları verme yetkisi Bakanlığımıza verilmiştir. Kanunun 34. maddesinde TÜRSAB Disiplin Kuruluna Yönetmelikte belirtilen fiillerin işlenmesi durumunda disiplin cezası verme yetkisi tanınmıştır.

Seyahat acentelerinin faaliyetlerinin denetlenmesi açısından Türkiye ile İngiltere arasındaki farklar şu şekilde özetlenebilir: 1-İngiltere'de seyahat acenteciliği faaliyeti serbest iken Türkiye'de faaliyette bulunmak için Bakanlığımızdan acente belgesi alınması zorunludur. 2- İngiltere'de birliğe üye olmak isteğe bağlı iken Türkiye'de zorunludur. 3-İngiltere'de birlikler tarafından yapılan denetim özel hukuk kapsamında olmasına karşın Türkiye'deki denetim Bakanlığımız tarafından yapıldığından idari niteliktedir.

## **ATOL**

ATOL uçuşlar ve uçuş bağlantılı turlar için Sivil Havacılık Otoritesinin bir güvenlik uygulamasıdır. İngiltere'de uçak seyahati satan firmalar kanun gereği Hava Seyahati Düzenleme Lisansı (Air Travel Organiser's Licence) kısaca ATOL denilen bir lisansa sahip olmak zorundadırlar. Bir tur operatöründen uçak bileti veya uçak dahil komple paket tur satın alındığında tur operatörü yükümlülüklerini yerine getiremez ise ATOL müşterinin böyle bir durumda maddi zarara uğramasını veya yurt dışında mahsur kalmasını önlemektedir. Bütün lisanslı firmalar lisans alırken Sivil Havacılık Otoritesine maddi teminat verirler ve SHO gerektiğinde bu teminatları kullanır.

## 2- Konaklama ve Ağırhama Sektörünün Denetimi

### VisitBritain

1 Nisan 2003'de İngiltere Turizm Kurulu ile Britanya Turist Otoritesi'nin birleşmesiyle oluşturulan ve hükümet dışı bir kuruluş (Non Departemental Body) olan VisitBritain, İngiltere'deki 4 Ulusal Turizm Kurulundan biridir. VisitBritain'ın esas görevi, İngiltere'yi tüm dünyada tanıtmak ve pazarlamaktır. 1969 tarihli Turizm Yasası VisitBritain'a, İngiltere'deki turizm endüstrisiyle ilgili konularda Hükümete ve kamu kuruluşlarına danışmanlık yapma görevi vermektedir. VisitBritain aynı zamanda, İngiltere'deki turizmin gelişmesine yönelik olarak Hükümetin turizm politika ve uygulamalarında değişiklik yapılmasına katkıda bulunur.

1969 tarihli Yasaya istinaden Kültür Medya ve Spor Bakanlığınca Visit Britain'a kamu kaynaklarından para aktarılmaktadır. Kurulun, kamu ve özel sektörle yaptığı ortaklık faaliyetlerinden de gelir elde etmektedir. VisitBritain bir yandan Hükümetin koyduğu hedeflerle kendine tahsis edilen kamu kaynakları arasında optimum düzeyde harcama yapmaya çalışırken diğer taraftan ortaklık faaliyetlerinden elde ettiği gelirler maksimize etmeye gayret gösterir.

a) VisitBritain'ın hedefleri şunlardır:

-Britanya'yı yurt dışında bir turizm destinasyonu olarak tanıtmak, Britanya'nın turizm faaliyetlerinden ekstra gelir elde etmesini sağlamak.

-Bölgesel ve yerel düzeydeki yönetimlerle çalışarak, İngiltere Pazarı Danışma Kurulu'yla istişarede bulunarak İngiltere'deki iç pazarın değerini artırmak, Britanya'dan daha çok kişinin İngiliz bölgelerine seyahat yapmasını sağlamak.

-Britanya'daki turizm endüstrisinin uluslar arası ve iç pazarlarda daha etkili olmasına yardımcı olmak.

-Hükümete turizmle ilgili konularda tavsiyelerde bulunmak.

-Ulusal ve bölgesel otoritelerle işbirliği içerisinde çalışmak.

b) Kurulun Yapısı

Kurul, VisitBritain'ın kamu kaynaklarını Turizm Yasasında öngörülen hükümlere, idari gereklere uygun olarak kullanmasından, örgütün, Kültür, Medya ve Spor Bakanlığınca belirlenen politikalar çerçevesinde stratejiler geliştirip bunları uygulamasından sorumludur. Kurul Lord Marshall başkanlığında 8 üyeden oluşmaktadır. Bunlardan 5 üye Kültür, Medya ve Spor Bakanlığınca, 1 üye Galler Meclisi tarafından, 2 üye örgüt içerisinde atanır, 4 üye de davet üzerine dışarıdan gözlemci olarak katılır.

c) Gelirleri



VisitBritain'ın 2005 yılı faaliyet raporu ve hesaplarına göre, yıl içerisinde aktarılan kamu kaynağı tutarı 48,9 milyon Pound'dur. Ayrıca İngiltere Kalite Sınıflandırması Projesi kapsamındaki faaliyetlerden 2,7 milyon Pound, ortak pazarlama, reklam ve medya faaliyetlerinden 2 milyon Pound, sergi, fuar ve work shoplardan 600.000 Pound, yurt dışındaki ofislerinin VisitScotland, VisitWales ve VisitLondon'a sağladığı hizmetlerden 380.000 Pound gelir elde etmiştir.

#### d) Denetim

1969 tarihli Yasa gereğince, Kurulun hesapları ve faaliyetleri Ulusal Denetim Ofisi (NAO) tarafından denetlenmektedir. C and AG yıllık hesapların suretlerini onaylayarak bunları hazırladığı raporla birlikte Parlamento'ya sunar.

VisitBritain'ın yurt dışında 27 ülkede tanıtım ve pazarlama faaliyeti yapan 27 ofisi bulunmaktadır. Toplam personel sayısı 450 dir ve bunların %60'ı yurt dışı ofislerde görev yapmaktadır. VisitBritain'ın yurt içi pazarda faaliyet gösteren kolu olan EnjoyEngland'a bağlı 560 tane turist enformasyon merkezi bulunmaktadır. Yurt dışındaki ofisler Britanya'ya olan ilgiyi artırmak için Birleşik Krallık diplomatları, yerel medya ve seyahat sektörü kuruluşlarıyla yakın bir şekilde çalışırlar. VisitBritain'ın yurt içinde British Council, British Hospitality Association (BHA), British Incoming Tour Operators Association (Britanya Incoming Tur Operatörleri Birliği), Birleşik Krallık Göçmen Hizmetleri gibi stratejik ortakları bulunmaktadır.

#### Visit Britain'ın Stratejik Hedefleri:

##### 1-Müşteriye ilişkin olarak

-Britanya'ya gelen yabancı ziyaretçi sayısını ve bundan elde edilecek gelirleri maksimize etmek

-Küresel pazarlar içerisinde diğerlerine göre daha hızlı büyüyeceği öngörülen 11 yeni pazarda (Çin, Çek Cumhuriyeti, Yunanistan, Macaristan, Malezya Meksika, Polonya Rusya G. Kore ve Tayland) yatırımları artırmak.

-Bu pazarlarda, yerel dilde web sayfasının hazırlanması, pazarlama ve PR faaliyetleri, müşteri enformasyon hizmetleri ile Müşteri İlişkileri Yönetimi'ni (CRM) kapsayan bir yatırım modeli uygulamak.

-Yurt dışı ofisleri Müşteri İlişkileri Yönetimi Merkezleri haline dönüştürerek CRM kapasitesini artırmak.

##### 2-Markaya ilişkin olarak

-Britanya'nın marka değerleri olan "derinlik, yürek ve canlılık"ı yeni pazarlarda da sağlamlaştırmak

-Britanya'yı açık, dostane ve sıcak bir pazar olarak konumlandırmak.

-Londra'nın imajını "canlı" ve "Olimpiyat Oyunlarına ev sahipliği yapan şehir" olarak güçlendirmek

-Objektiflik, güven, kolaylık ve ansiklopedik bilgi değerlerini geniş bir tüketiciler kitlesine yansıtan "visitbritain"ı yeni bir ara marka olarak konumlandırmak.

-Britanya markası algılamalarını dünyadaki önemli pazarlarda sistematik bir şekilde ölçmek

-Değerler ve imajla bütünlük sağlayacak yeni destinasyon sloganları (strap line) yaratmak.

### 3-rne ilişkin olarak

-Sadece kalite belgesine sahip ürünlerin tanıtım ve pazarlamasını yapmak.

-rn geliştirme ve tanıtma faaliyetlerinde sektörle birlikte çalışmak

-Ürünün sahip olduğu önem ile müşteri ihtiyaçları arasında en uygun olanı ortaya çıkaracak 3 yıllık yeni bir pazarlama kampanyası programı oluşturmak.

### 4-İletişim Kanallarına ilişkin olarak

-İnterneti bütün pazarlama faaliyetlerinin merkezine yerleştirmek

-İnternet ve dijital teknolojilerin kullanımını artırarak maliyet-yarar dengesini optimize etmek.

-Müşteri memnuniyetini artıran, rezervasyon prosedürünü sadeleştiren, müşteriye daha geniş seçenek yelpazesi sunan yeni jenerasyon web sitesine geçmek

-Kullanıcılarla olan ilişkileri geliştirmek amacıyla editör tavsiyeleri, kullanıcı görüşleri gibi yeni uygulamalara web sitesinde yer vermek.

-Müşteri ihtiyaçlarını ve beklentilerine ilişkin yeni araştırmalar yapmak

### 2009 Yılı Hedefleri:

-Britanya'ya gelen yabancı turistler tarafından yapılan harcamalarda artış sağlamak bu şekilde 1 birim yatırım harcaması karşılığında en az 30 birim gelir elde etmek

-Turistler tarafından yapılan harcamaların en az %55'inin Londra dışında, en az %36'sının da düşük sezonda yapılmasını sağlamak.

-visitbritain.com'u Britanya'ya seyahat planlayan herkes için başvurulacak ilk adres haline getirmek.

- EnjoyEngland ile ortak web sitesinin ziyaretçi sayısını yılda 25.000.000'a çıkarmak. (2006 yılı itibariyle yaklaşık 19.000.000 kişi. Kaynak: www.visitbritain.com)

-VisitBritain'in faaliyet gösterdiği 36 uluslar arası pazarın her biri için dinamik bir tanıtım ve reklam kampanyası serisi başlatmak.

-Yabancı ülkelerdeki müşteri veri tabanını 10 milyon kayıta üzerine çıkarmak.

VisitBritain'ın, stratejik hedefleri incelendiğinde internet ve bilgisayar teknolojilerinin pazarlama ve tanıtım faaliyetlerinde kullanılan en önemli araçlar haline getirildiği, ana marka olan Britanya'nın pazarlanmasında web sitesi "visitbritain.com"un bir nevi ara marka olarak konumlandırıldığı, web sayfasına, tanıtım, pazarlama, yönlendirme, bilgilendirme, veri tabanı oluşturma ve satış işlem maliyetlerini düşürme işlevlerinin yüklendiği görülmektedir. Visit Britain'ın 2005 yılı faaliyet raporu ve hesaplarında, on line faaliyetlerle ilgili olarak on line alışveriş için 330.000 Pound, uçak rezervasyonları işlemcisi için 120.000 Pound yatırım harcaması yapıldığı belirtilmiştir.

Aşağıda, internet kullanan kişi sayılarına göre ilk 15 ülke gösterilmiştir. 2008 yılında dünyada internet kullanan toplam kişi sayısının 1.35 milyar olacağı tahmin edilmektedir (Kaynak: Computer industry almanac 2005)

<b>İnternet Kullanan Kişi Sayısına Göre İlk 15 Ülke</b>		
<b>2005 yılı sonu</b>	<b>İnternet kullanan kişi sayısı (milyon)</b>	<b>Pay %</b>
1. ABD	197.8	18.3
2. Çin	119.5	11.1
3. Japonya	86.3	8.0
4. Hindistan	50.6	4.7
5. Almanya	46.3	4.3
6. İngiltere	35.8	3.3
7. Güney Kore	33.9	3.1
8. İtalya	28.8	2.7
9. Fransa	28.8	2.7
10. Brezilya	25.9	2.4
11. Rusya	23.7	2.2
12. Kanada	21.9	2.0
13. Endonezya	18.0	1.7

14. Meksika	16.9	1.6
15. İspanya	15.8	1.5
İlk 15 ülke	750.0	69.4
Dünya toplamı	1,081	100

(Kaynak : Computer industry almanac 2005)

Yakın gelecekte turistlerin %50 sinden fazlasının destinasyon seçimi yaparken interneti referans alması beklenmektedir. ABTA'nın verilerine göre 2008 yılında İngiltere'deki yetişkinlerin %53'ünün internet üzerinden bir tatil rezervasyonu yapması beklenmektedir. (Kaynak:ABTA's Travel Statistics and Trends 2005) Yapılan bir araştırmaya göre VisitBritain.com'un ziyaretçilerinin %95'inin Britanya'daki turizm sektöründen yapacakları hizmet ve ürün alımlarını VisitBritain aracılığıyla gerçekleştirmek istemektedir (Kaynak Metrixlab 2005). Bütün bu araştırmalar ve projeksiyonlar, turizm sektörü ile turizm destinasyonu olarak ülkenin tanıtımı ve pazarlanmasında internetin yakın gelecekte ne kadar stratejik bir öneme sahip olacağını göstermektedir.

### **Britanya'da Konaklama Tesislerinin Kalite Sınıflandırması**

1908 yılında kurulmuş olan The Automobile Association Ltd. (AA), yüksek kalite standartlarına sahip 1000 oteli 1909 yılında çıkardığı el kitabında yayınlamış, 1913 yılı el kitabında oteller için halen bugün de uygulanan yıldızlama sistemini getirmiştir. 1951 yılında otel sınıflandırmalarında The Royal Scottish Automobile Club (RAC) ile ortak bir komite kurulmuş, 1961 yılına kadar 5282 tesis belgelendirilmiştir. 1969 tarihli Yasa ile kurulan İngiltere Turizm Kurulunun da sınıflandırma faaliyetlerine başlamasıyla, konaklama tesislerinin sınıflandırmasında kalite standartları ve denetim açısından AA, RAC ve İngiltere Turizm Kurulunun uygulamalarında önemli farklılıklar ortaya çıkmıştır. Bu uygulama farklılıklarının ortadan kaldırılması hususunda 1997 yılında anlaşmaya varılmış ve Kültür Medya ve Spor Bakanlığının desteklediği bir çalışma sonucunda, konaklama tesisleri için ortak kalite ve denetim standartları 2005 yılının Mayıs ayında AA, VisitBritain, VisitScotland ve VisitWales tarafından kabul edilmiş ve Ocak 2006'dan itibaren uygulanmaya başlanmıştır. RAC artık kalite denetimi yapmamaktadır. Uygulamada VisitBritain diğer iki kurulun yapacağı sınıflandırma işlemlerini de üstlenmiş ve "Turizmde Kalite" (QIT) projesinin bir uygulaması olan, konaklama tesislerinin kabul edilen ortak kalite standartlarına göre sınıflandırılması ve denetlenmesi faaliyetlerini yerine getirmek için 2006 yılında GSL Limited Şirketi ile sözleşme yapmıştır. Sözleşmeye göre GSL Britanya'daki oteller, pansiyonlar ve yatak+kahvaltı hizmeti veren bütün tesislerin sınıflandırma ve denetim işlemlerini yürütmektedir.

Kalite sınıflandırması yapılan tesis türleri : Oteller, konuk evleri, apart oteller, rezidanslar, kampingler, tatil köyleri, hosteller, üniversite kampüsleri, spa, karavanlar, gemi oteller, dağ evleri v.b. tesislerdir.

Sınıflandırma İşlemleri:

Sınıflandırma yıldız sistemine göre yapılmaktadır. Tesislere yerinde yapılan denetim ve değerlendirme sonrasında 1 den 5'e kadar yıldız verilmektedir. İşletmeciler sınıflandırma yetkisine sahip 3 Kuruldan birine veya AA'ya ya da bunlar tarafından akreditasyon verilmiş kuruluşlara başvuruda bulunabilirler. Başvuru yapıp ilk yıl katılım ücreti ödendikten sonra normal şartlarda 10 hafta içerisinde sınıflandırma yapılmaktadır. Sınıflandırma yıllık olduğundan dolayı tesis izleyen her yıl için tekrar denetlenerek sınıflandırılır ve kalite belgeli tesisler listesinde olmaya hak kazanırsa tesis sahibi tarafından yıllık katılım ücreti ödenir. Tesis sahibi yapılan sınıflandırma için ilgili kuruluşa yazılı itiraz başvurusu yapabilir, ancak itiraz başvurusu için sınıflandırma ücreti kadar bir ücret ödenmesi gerekmektedir. İtiraz VisitBritain'ın saha yöneticisi veya görevlendireceği bir kişi tarafından sonuçlandırılır. İtiraz sonucu yapılan sınıflandırma kesindir.

#### Kalite Sınıflandırması Yapılan Tesislerin Yararlandığı Teşvikler:

- 1-VisitBritain'ın Turizmde Kalite logosu olan gülü web siteleri ve rehberler dahil her türlü tanıtım materyali üzerinde kullanma imkanı.
- 2-“Enjoy England Resmi Kalite Rehberi” adıyla yayınlanan rehber kitaplarda ücretsiz olarak listede yer almak
- 3-VisitBritain'ın web sitelerine tesis başına 1 tam sayfa detaylı ve fotoğraflı olarak giriş yapma imkanı
- 4-Turist enformasyon merkezlerinin yayınları da dahil olmak üzere yerel, bölgesel, ulusal yayınlara, web sitelerine ve rehberlere giriş imkanı. (Aslında bu imkan “Sadece Kalite Sınıflandırması Yapılanlar Girebilir” ilkesinin bir sonucudur.)

The Automobile Association tarafından sınıflandırılan tesisleri sahipleri kuruluşun logosu olan sarı çerçeve içerisinde siyah iki büyük A'yı tesislerinin tanıtımında kullanabilirler, ayrıca kuruluşun çıkardığı yıllık rehberde tesis listeye alınır.

#### Sınıflandırılan Tesislerin Denetimi

Tesislerin sınıflandırılması 1 yıl için geçerli olduğundan, tesislerin sınıfını korumaları veya yükseltebilmeleri için mutlaka her yıl denetlenmesi gerekmektedir. Denetimler randevulu olabileceği gibi duruma göre habersiz de gerçekleştirilebilmektedir. Denetim sonucunda tesisin sınıflandırma dışı kalması gibi bir durum söz konusuysa, tesis sahibine yapılması gerekenler işlerle ilgili tavsiyelerde bulunulup belirli bir süre tanınır. Verilen süre içerisinde yapılması gerekenler yerine getirilmediği takdirde tesis sınıflandırma dışı bırakılabilir.

#### Tesisle İlgili Şikayetler:

Tesisle ilgili şikayetler genel olarak tesisin sınıflandırma işlemini gerçekleştiren kuruluşa yapılır. Yapılan şikayetlerin ciddiyet durumuna göre tesise en kısa sürede randevusuz denetim yapılabileceği gibi VisitBritain'ın saha yöneticisi tarafından tesise özel

bir ziyaret de gerçekleştirebilir. Şikayet konusu, tesisin sınıflandırma işaret veya logosunun gerçeğe aykırı veya uygun olmayan bir şekilde kullanıldığına ilişkin ise hemen soruşturma açılıp gereken işlem yapılmaktadır. Şikayet personelin davranışlarına ilişkinse öncelikle şikayet kayda alınıp, tesisle ilgili benzer şikayetler varsa, kimlik belirtmeden tesise gizli ziyaret gerçekleştirilmekte ve durum tespit edildiği takdirde tesis sahibi uyarılmaktadır. Sözleşmeye ilişkin şikayetler yerel mahkemenin, tesisin kendi web sitesi veya broşürünün içeriği ile ilgili şikayetler ise Trading Standards Institute (Ticari Standartlar Enstitüsü) nün görev alanına girmektedir. Tesiste verilen yemeklerin sıhhati ve hijyenle ilişkin şikayetlerin ilgili belediyeye yapılması gerekmektedir.

Aşağıdaki tablo 2005 yılı itibariyle Britanya’da sınıflandırılması yapılan tesis sayısının toplam tesis sayısına oranını göstermektedir (Kaynak:DCMS).

	Otel ve Pansiyon	Diğerleri	Yaklaşık Tesis sayısı	Sınıflandırılan tesislerin toplam tesislere oranı
İngiltere	33.489	26.348	59.837	49%
İskoçya			12.083	70%
Galler	4.492	7.856	12.348	56%
Toplam Britanya			84.286	53%

### **Ruhsata Tabi İşyerleri ve Faaliyetler :**

Ruhsat verilmesine ilişkin 2003 tarihli Yasa (Licensing Act 2003) İngiltere’de bazı faaliyetlerin yapılabilmesi için ilgili yerel idareden ruhsat alınmasını şart koşmuştur. Yasa kapsamında 3 türlü ruhsat düzenlenmektedir:

1-Klüp Binası Sertifikası : Bu belge, üyelik sistemine dayalı ve özellikle geleneksel klüplerin (Kraliyet Britanya Lejyonu, Liberaller Klübü gibi) hizmet binaları kapsamında üyelerine ve konuklarına alkollü içki satışı yapabilmeleri için gerekli olan izin belgesidir.

2-Bina Ruhsatı: Kanunda ruhsata tabi olduğu belirtilen faaliyetlerin yapıldığı binalar için düzenlenen ruhsattır.

3-Sorumlu Müdür Ruhsatı: Alkollü içki satışı yapılan binalarda, ruhsat vermeye yetkili idareye karşı sorumlu bir kişi belirlenir ve bu kişi adına ruhsat düzenlenir.

#### **Ruhsata Tabi Faaliyetler:**

-Alkollü içki satışı

-Bir klüp dahilinde üyelere alkollü içki servisi yapılması

-Programlı eğlenceler (Oyun veya film gösterimi, kapalı mekanlarda spor etkinliği, boks veya güreş etkinliği (profesyonel), canlı müzik performansı, banttan müzik çalınması, dans performansı, benzeri eğlenceler)

-Gece geç saatlerde sıcak yemek ve içecek servisi (gece 23 ile sabah saat 05 arası herkese sıcak yemek ve içecek servisi yapan yerler)

İzne Bağlı Geçici Faaliyetler :

Ufak çaplı bazı geçici etkinliklerin organizasyonu için ruhsat alınmasına gerek yoktur. Etkinliği düzenleyen organizatör ruhsat vermeye yetkili idareye “Geçici Etkinlik Bildirimi” verir, geçici etkinlik bildirimine ilişkin olarak katılımcı sayısının 499 u geçmemesi, bir etkinliğin 96 saatten fazla sürmemesi, bir takvim yılı içerisinde kişi başı en fazla 5, bina başı en fazla 12 bildirimde bulunabilme gibi bazı kısıtlamalar bulunmaktadır.

### **3- İngiltere’de (Britanya) Turizm Sektörünün Denetimi ve Türkiye’deki Sistem ile Karşılaştırılması**

Yukarıda yapılan değerlendirmeler neticesinde İngiltere’deki turizm sektörünün denetimi ve bu denetim sisteminin Türkiye’deki sistem ile karşılaştırılması aşağıda özet olarak belirtilmiştir:

1-Turizm sektörüne kullandırılan kamu kaynaklarının denetimi:

Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı tarafından VisiBritain, Bölgesel Kalkınma Ajansları, Bölgesel Turizm Kurulları, Destinasyon Yönetimi Kuruluşları, Londra Turizmi ve Yerel Yönetimlere kullandırılan kamu kaynaklarının denetimi, raporun birinci bölümünde ayrıntılı olarak incelenen iç denetim ve dış denetim yollarıyla gerçekleştirilmektedir. İç denetim genelde kurumların bünyesindeki iç denetçiler tarafından, dış denetim ise İngiliz Parlamentosu adına Ulusal Denetim Ofisi (NAO) tarafından yapılmaktadır. Türkiye’de Bakanlığımız tarafından turizmle ilgili olarak doğrudan kullanılan veya yerel yönetimlere aktarılan kamu kaynaklarının denetimi Bakan adına Teftiş Kurulu Başkanlığı, Meclis adına Sayıştay Başkanlığı tarafından gerçekleştirilmektedir.

2- Seyahat sektörünün denetimi:

Seyahat sektöründe faaliyet gösteren tur operatörleri ile seyahat acentelerinin denetimi isteğe bağlı olarak üye oldukları Birlikler tarafından Birliğin kendi düzenlemelerindeki esaslara göre (İç Tüzük, Davranış Kuralları gibi) gerçekleştirilmektedir. Birlikler özel şirket statüsünde olduğundan yapılan denetimin idari niteliği bulunmamaktadır. Türkiye’de seyahat acentelerinin denetimi 1618 sayılı Kanun uyarınca Bakanlığımız tarafından yapılmaktadır. Seyahat sektöründeki meslek birliği olan TÜRSAB’a üyelik zorunludur. Yapılan denetim idari niteliktedir.

3- Ağır lama ve konaklama sektörünün denetimi.

a) Kalite sınıflandırması ve denetimi

Britanya'daki konaklama sektörünün kalite sınıflandırılması ve denetimi, 2006 yılına kadar The Automobile Association Ltd. (AA), The Royal Scottish Automobile Club (RAC) ve İngiltere Turizm Kurulu tarafından farklı standartlara göre yapılmakta iken bu tarihten itibaren AA ile ulusal turizm kurulları VisitBritain, VisitScotland ve VisitWales, ağırlıklı olarak VisitBritain tarafından ortak standartlara göre gerçekleştirilmektedir. Konaklama tesislerinin sınıflandırılması yıldız sistemine göre yapılmaktadır (1'den 5'e kadar). VisitBritain 2006 yılında GSL Ltd. şirketi ile sözleşme yaparak sınıflandırma ve denetim hizmetlerini söz konusu şirkete vermiştir. Kalite sınıflandırması sadece 1 yıl için geçerlidir. İsteğe bağlı olarak ve belirli bir ücret karşılığında her yıl sınıflandırma denetimi yapılmaktadır. Yapılan denetimin idari niteliği bulunmamaktadır. 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, Turizm Tesislerinin Belgelendirilmesine Niteliklerine İlişkin Yönetmelik ile Turizm Yatırım İşletme ve Kuruluşlarının Denetimi Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre Türkiye'de turizm sektöründe faaliyet gösteren tesisler Bakanlığımızca sınıflandırılarak, sınıflandırma sonucunda tesislere turizm işletme belgesi verilmekte ve denetlenmektedir. Bakanlığımızca verilen turizm işletme belgesi tesisin sınıfının gerektirdiği niteliklere sahip olduğunu göstermektedir. Turizm işletme belgesi Bakanlığımızca 2634 sayılı Kanununun 34. maddesine göre iptal edilmediği sürece geçerliliğini korur. Belgeli tesisleri denetleme yetkisi münhasıran Bakanlığımıza aittir ve yapılan denetim idari niteliktedir.

b) Ruhsat verilmesi, gıda sağlığı ve hijyen denetimi.

İngiltere'de, alkollü içki satışı ve servisi, oyun veya film gösterimi, kapalı mekanlarda spor etkinliği, canlı müzik performansı gibi programlı eğlenceler ile gece 23 ile sabah saat 05 arası sıcak yemek ve içecek servisinin yapıldığı yerler için ilgili yerel yönetim kuruluşundan ruhsat alınması gerekmektedir. Ayrıca sektörde faaliyet gösteren otel, bar lokanta kafe gibi yerlerin gıda sağlığı ve hijyen açısından denetlenmesi yine ilgili yerel yönetim kuruluşunun görev alanına girmektedir. Türkiye'de İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre otel, motel, pansiyon vb. konaklama tesisleri, gazino, pavyon, bar, içkili lokanta vb. içkili yerler, sinema, kahve, lunapark vb yerlerin açılması ve işletilmesi için mücavir alan sınırları içerisinde belediyelerden, bu alanlar dışında il özel idarelerinden işyeri açma ve çalıştırma ruhsatı alınması gerekmektedir. 5179 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun ile Tarım ve Köyşleri Bakanlığına, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ile Belediyelere söz konusu işletmeleri gıda sağlığı ve hijyen açısından denetleme yetkisi verilmiştir,

### **İşlevleri açısından VisitBritain'ın Bakanlığımız ile karşılaştırılması**

Britanya'daki 4 ulusal turizm kurulundan biri olan VisitBritain, sahip olduğu statü bakımından Hükümet Dışı Kuruluşur (Non Departmental Body). VisitBritain özel sektör ve kamu kuruluşlarıyla ortaklıklar kurabilmekte, ortaklıklarından veya yaptığı faaliyetlerden gelir elde edip bu gelirleri kendi yatırımlarının finansmanında kullanabilmektedir.

Yapılan incelemelerden, VisitBritain'ın 3 temel işlevi yerine getirdiği görülmektedir. Söz konusu işlevler: 1-Planlama, 2-Tanıtma ve Pazarlama, 3- Kalite



Denetimi dir. Planlama işlevi, Hükümet, dolayısıyla DCMS tarafından belirlenen turizm politikalarının uygulanması için gerekli stratejileri belirlemek, belirlenen stratejileri uygulamak, uygulatmak, alınan sonuçlar doğrultusunda, yeni turizm politikalarının belirlenmesine katkıda bulunmak faaliyetlerini içermektedir. Örneğin Britanya’da bulunan konaklama tesislerinin kalitesinin artırılması, kalitede dünya standartlarının yakalanması DCMS’nin belirlediği bir turizm politikasıdır. VisitBritain kalite sınıflandırmasına ilişkin yıllık hedefler koyarak, kalite denetim prosedür ve yöntemlerini oluşturarak, kalite sınıflandırması için teşvikler belirleyerek bu politikayı uygulanabilir hale getirecek stratejileri uygulamaya koymaktadır.

1969 tarihli Turizmin Geliştirilmesi Kanunu, VisitBritain’a Britanya’daki turizmin tanıtılması ve pazarlanması görevlerini vermektedir. Britanya’nın yurt dışında tanıtılması VisitBritain tarafından yapılmaktadır. Diğer ulusal turizm kurulları sadece kendi bölgelerinin tanıtımını yurt dışında yapabilmektedir. Bu uygulama, ülkenin tanıtımında mükerrerliklere sebebiyet vermeme ve tek elden daha etkili tanıtım yapma düşüncesinin bir sonucudur. VisitBritain internet sitesini pazarlama ve tanıtma faaliyetlerinin merkezine koymakta, yakın gelecekte söz konusu faaliyetlerin yerine getirilmesinde internet ve bilişim teknolojilerini çok etkili bir şekilde kullanabilmek için bu alana yatırım yapmaktadır. Pazarlama ve tanıtma faaliyetlerinde “Britanya” (İngiltere) ana marka olarak ortaya konulurken “visitbritain.com” ana markaya ulaşmada ara marka olarak konumlandırılmaktadır. Yani, destinasyon ülke olarak Britanya markalaştırılırken “visitbritain.com” bu ülkeye gitme arzusunda olan turistlerin başvuracakları ilk adres haline getirilmektedir. Söz konusu sitede konaklama ve uçuş rezervasyonu yapılabilmektedir. Ayrıca site dahilinde turist için gerekli bilgiler mevcuttur. VisitBritain pazarlama ve tanıtma faaliyetlerini yerine getirirken özel kuruluşlar ve kamu kuruluşlarıyla gerek stratejik gerek ise ticari ortaklıklar kurmaktadır. VisitBritain, Britanya’nın yurt dışında sadece tanıtılmasından değil pazarlanmasından da sorumlu olduğundan yıllık bazda, yaptığı her harcama karşılığında ne kadar gelir artışı yarattığını hesaplayabilmektedir. Bunda, diğer ulusal turizm kurulları ve özel sektörle ortak çalışmasının da çok önemli rolü bulunmaktadır. 2005 yılı harcama/gelir artışı oranı 1’e 28 olarak gerçekleşmiştir (Kaynak: swtourism.co.uk). 2008 yılı hedefi ise 1’e 30’dur.

VisitBritain’ın yaptığı kalite sınıflandırması ve denetimi sisteminin 3 temel özelliği bulunmaktadır:

1- Kalite sınıflandırmasının 1 yıl için geçerli olması

2- “Sadece Kalite Sınıflandırması Yapılanlar Girebilir” ilkesi gereğince sınıflandırılması yapılmayanlara yerel, bölgesel, ulusal yayınlar, web siteleri ve rehberlerde tanıtılma yolunun kapalı olması

3-Sınıflandırılması yapılan tesislere verilen teşviklerin hepsinin VisitBritain’ın tanıtma ve pazarlama faaliyetleriyle ilgili olması

1. özellik, sistem içerisine girip sistemin getirilerinden faydalanan tesis sahiplerini, sistem içerisinde kalabilmek için tesislerinin kalite düzeyini sürekli yüksek tutmaya teşvik edecek dinamik bir süreç yaratmaktadır. Ayrıca kalite sınıflandırması ve

denetiminin yıllık olması VisitBritain'ın yıllık yönetim süreciyle de uyumludur. Böylece belli bir yıl içinde sınıflandırılan tesis söz konusu yıl içindeki pazarlama ve tanıtma faaliyetlerinden yararlanacağından bunun sonuçları da o yıla yansımaktadır. 2. özellik, sisteme dahil olmayanlara sistemin getirilerinden faydalanma yolunu tamamen kapatarak, içerdekilere ayrıcalıklı bir konum yaratıp, dışarıdakileri sisteme dahil olmaya teşvik etmekte ve sistemin bir bütün olarak değerini artırmaktadır. 3. özellik VisitBritain'ın tanıtma ve pazarlama işlevleri ile denetleme işlevini karşılıklı olarak etkileyen bir süreç ortaya koymaktadır. Şöyle ki, kalite sınıflandırması denetimindeki gelişmeler, tesislerdeki kalite düzeyini artırarak tanıtma ve pazarlama faaliyetlerini olumlu yönde etkilerken söz konusu faaliyetlerin etkililiğini artıracaktır. Tanıtma ve pazarlama faaliyetlerindeki etkililik artışı tesis sahiplerini sisteme dahil olmaya yönlendirecek ve böylece işlevler arasında, sistemi besleyen dinamik bir süreç yaratılacaktır.

Türkiye'nin turizm politikalarının oluşturulması, Türkiye'nin sahip olduğu turizm değerlerinin yurt iç ve yurt dışında tanıtılması, sektörde faaliyet gösteren tesislerin niteliklerine göre sınıflandırılıp denetlenmesi görev ve faaliyetleri Bakanlığımız tarafından yerine getirilmektedir. Bakanlığımız ile VisitBritain'ın pazarlama hariç aynı işlevlere sahip olduğu görülmektedir. İngiltere turizminin yurt dışında genel olarak tanıtımı ve pazarlanması VisitBritain tarafından tek elden yapılırken, Türkiye'deki turizmin yurt dışı tanıtımı Bakanlığımız tarafından, tesisler ve hizmetler bazında pazarlanması ise sektördeki kuruluşlar ve birlikler tarafından yapılmaktadır. VisitBritain'ın yapılan tanıtım ve pazarlama harcamaları karşılığında turizm gelirlerinde yıllık ne kadar artış sağlandığı rakamsal olarak ölçülebilirken Bakanlığımız tarafından yapılan tanıtım harcamaları karşılığında turizmde ne kadar gelir artışı sağlandığını ölçmek zordur. Bunda, Bakanlığın pazarlama işlevine sahip olmamasının önemli payı olduğu, etkili tanıtım politikaları oluşturabilmek için bu politikalarla bütünlük sağlayacak güçlü pazarlama politika ve stratejilerinin ortaya konulması gerektiği düşünülmektedir.

Bakanlığımızca turizm tesislerine yapılan sınıflandırma sonucu verilen turizm işletme belgeleri Bakanlığımızca iptal edilmediği sürece geçerliliğinin korumaktadır. Tesislerin ortalama denetim aralığı en az 2 yıldır. Bu durumda niteliklerini kaybetmiş bir tesis uzun bir süre belgeli olarak faaliyet gösterebilmektedir. Bakanlıkça tesislere verilen para cezaları hakkında tüketicilere bilgilendirilme yapılmadığından cezaların tüketici tercihlerini etkileme işlevi çok zayıf kalmaktadır. Bakanlıkça, turizm tesislerinin belgelendirilmesi ve denetlenmesi hakkında turizm pazarlarında yeteri kadar bilgilendirme ve tanıtım yapılmamaktadır. Sadece turizm işletme belgesine sahip olan tesislerin tanıtım ve pazarlamasında kullanılacak bir Bakanlık logosu bulunmamaktadır. Bakanlıkça belgeli tesislere tanıtım ve pazarlamaya yönelik teşvikler yerine 2634 sayılı Kanunda belirtilen bazı ekonomik teşvikler verilmektedir.

Mevcut haliyle Bakanlığın denetleme işleviyle tanıtım işlevi arasındaki ilişkinin zayıf olduğunu söylemek mümkündür. Aslında bu durum, Bakanlığın bir yandan Türkiye turizminin yurt dışında tanıtımını yaparak Türkiye'ye yabancı turist çekmeye çalışan, diğer taraftan gerek yatırım gerek ise işletme aşamalarında ekonomik teşvikler vererek kendi belirlediği niteliklere sahip ve kendi denetiminde bir konaklama ve yeme içme sektörü yaratan mevcut modelin bir özelliğidir. Bu nedenle, Bakanlığımızın Türkiye'nin turizm değerlerini yükseltip, bunların yurt dışı pazarlarda tanıtım ve pazarlamasını

yaptığı ve söz konusu tanıtım ve pazarlama faaliyetlerini kalite sınıflandırması ve denetimiyle sürekli desteklediği dinamik bir modele geçilmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir.

Sonuç olarak Bakanlığımızın Türkiye turizminin tanıtımı ve pazarlanması ile tesislerin kalite sınıflandırması ve denetimi işlevlerini kapsayan sistem değişikliğini somutlaştıran öneriler aşağıda yer almaktadır.

#### Öneriler :

1-Bakanlığımızca yürütülen tanıtma faaliyetleri neticesinde turizmde ne kadar gelir artışı sağlandığının net bir şekilde ölçülebilmesi ve elde edilen sonuçlar doğrultusunda daha etkin ve etkili tanıtma politikaları oluşturulabilmesini teminen Bakanlığımızca tanıtma ile birlikte pazarlama faaliyetlerinin de yürütülmesi ve tanıtma politikalarıyla bütünlük sağlayacak pazarlama politika ve stratejilerinin ortaya konulması gerektiği düşünülmektedir. 4848 sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda, pazarlama faaliyeti Tanıtma Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmamıştır. Ancak, ilk etapta pazarlama faaliyetlerinin bir proje kapsamında aşamalı olarak yürütülmesi yararlı olacaktır. Başlangıç aşamasında projenin kapsamı dar tutulup zaman içerisinde, alınan sonuçlar doğrultusunda kapsam genişletilebilir, öngörülen hedeflere ulaşıldığı takdirde mevzuata ve örgütsel yapıya ilişkin gerekli düzenlemeler yapılabilir.

2-Yakın gelecekte internetin turizm tanıtım ve pazarlamasında stratejik öneme sahip olacağı düşünüldüğünden, Bakanlığımızca, 1. maddede ifade edilen projeye bağlantılı olarak, internet sitesi konusunda yeni yapılanmaya gidilmesi yararlı olacaktır. Bu kapsamda:

-Tanıtma ve pazarlama faaliyetlerine yönelik olarak Bakanlığımız internet sitesinden ayrı yeni bir internet sitesinin oluşturulması,

-Yeni internet sitesinin tanıtma ve pazarlama faaliyetlerinin en önemli aracı haline getirilmesi

-Bakanlığımızın bahse konu proje kapsamında tanıtma ve pazarlama faaliyetlerini uluslar arası turizm piyasalarında yeni bir isim altında yürütmesi. Yeni internet sitesinin adresinin de bu isimden oluşması, (Bakanlığımızca başlatılıp, henüz işlerlik kazandırılmamış www.goturkey.com projesi adres olarak, “goTurkey” de isim olarak kullanılabilir).

-İnternet sitesinin oluşturulmasında, Türkiye’deki turizm sektörünü temsil eden birlikler, ana destinasyonların bulunduğu Belediyeler, THY, TCDD ve ulaştırma sektörünün önde gelen özel kuruluşları ile işbirliğine gidilmesi,

-İnternet sitesinin mutlaka, Bakanlığımızdan belgeli tesislerde konaklama, yurt dışından Türkiye'ye, Türkiye dahilinde ve Türkiye'den yurt dışına uçak, Türkiye içerisinde belirli güzergahlarda tren ve otobüs rezervasyonları yapma olanaklarına sahip olması,

-Site dahilinde; Bakanlığımızdan belgeli tesislerin tanıtım ve pazarlamasının yapılması, Türkiye turizmi ile ilgili gerekli tanıtıcı ve yararlı bilgilerin sunulması, Bakanlığımızla işbirliği yapan söz konusu kurum ve kuruluşların internet sitelerine bağlantı (link) verilmesi,

-İnternet sitesini kullanan ziyaretçilerin kişisel bilgileri derlenerek, tanıtma ve pazarlama faaliyetlerinde yararlanılmak ve istatistiki amaçlarla kullanılmak üzere bir veri tabanının oluşturulması,

-İnternet sitesinin rezervasyonlarla ilgili sisteminin, seyahat acentelerinin kendi yapacakları işlemlerinde kullanılabilecek şekilde tasarlanması,

- Bakanlığımızca yurt dışı pazarlarda yapılan tüm reklam ve tanıtım faaliyetlerinde internet sitesi adresinin yer alması, bu şekilde sitenin markalaştırılarak Türkiye'ye gelmek veya Türkiye'de seyahat etmek isteyen herkesin başvuracağı ilk adres haline getirilmesi

yararlı olacaktır.

3- Turizm sektöründeki tesislerin kalite düzeyinin daha rekabetçi hale gelmesi ve Bakanlığımızın sınıflandırma ve denetim işleviyle yeni üstlenilecek olan tanıtma ve pazarlama işlevi arasında uyumun sağlanabilmesi için Bakanlığımızca halen uygulanan turizm tesislerinin sınıflandırılması ve işletme belgesi verilmesi sisteminden (yatırım belgesi verilmesi hariç) dünya standartlarıyla uyumlu kalite sınıflandırılması sistemine geçilmesinde fayda görülmektedir. Bu kapsamda;

-İşletmelerin kalite sınıflandırılmasının 1 yıl için geçerli olması, sınıflandırmanın devamını talep eden işletmelerin belirli bir ücret karşılığında her yıl denetlenmesi,

-Yıllık denetim ve sınıflandırma işlemlerinin, Bakanlık tarafından akreditasyon verilmiş bir veya birden fazla özel sektör kuruluşu tarafından yerine getirilmesi,

-Bakanlığın; kalite standartları, sınıflandırma ve denetim prosedürleri, akreditasyon şartları, denetim personelinin sertifikasyonu gibi konularda yasal düzenlemeler yapmaktan, sınıflandırma işlemlerine yapılacak itirazları sonuçlandırmaktan, turizm tesislerinde kalite denetimi konusunda politika ve stratejilerin oluşturulmasından sorumlu olması,

-Kalite sınıflandırılması yapılan tesislere verilecek teşviklerin de yıllık olması, 2634 sayılı Kanunda yer alan mali teşviklerin dışında, esas teşvik sisteminin Bakanlığın tanıtma ve pazarlama faaliyetlerine yönelik olması,

-Yeni kalite sınıflandırılması ve denetimi sistemine geçilmesi için öncelikli olarak 2634 sayılı Kanun'da gerekli değişikliğin yapılması,

-Bakanlığın internet sitesi ve basılı yayınlarından sadece sınıflandırması yapılan tesislerin yararlandırılması,

-Türkiye turizminde kalitenin sembolü olarak Bakanlıkça bir logonun belirlenmesi ve bir teşvik olarak, sınıflandırılması yapılan tesislerin tanıtımında tesis sahiplerine bu logoyu kullanma imkanının tanınması,

-Bakanlıkça, kalite logosu ve temsil ettiği kalite denetim sisteminin tanıtımı yapılarak logoya uluslar arası turizm pazarlarında ticari değer kazandırılması,

Raporun yazımı sırasında yararlanılan kaynaklara ilişkin kaynakça rapor ekinde belirtilmiştir (Ek:1).

#### **IV-SONUÇ**

İngiltere'deki kamu denetim sisteminin genel olarak yapısı, işleyişi ve özel olarak da turizm sektöründeki denetim sisteminin araştırılması, Türkiye'deki denetim sistemiyle karşılaştırılması konusunda ilgili olarak yapılan inceleme ve değerlendirme sonucunda;

##### **1- İngiltere'deki turizm sektörünün genel olarak kurumsal yapısı:**

a-Ulusal düzeyde: Kültür Medya ve Spor Bakanlığının (DCMS), ulusal düzeyde turizm politikalarını ve bu politikaların gerçekleştirilmesi için uygulanacak stratejileri belirlediği, bu stratejilerin uygulanmasına yönelik olarak başta VisitBritain olmak üzere Bölgesel Kalkınma Ajanslarını, Bölgesel Turizm Kurullarını, Destinasyon Yönetimi Kuruluşlarını, Londra Turizmini ve Yerel Yönetimleri kamu fonlarından kaynaklandırmak suretiyle desteklediği, ulusal turizm kurullarından VisitBritain'ın Britanya'nın yurt dışında tanıtımından sorumlu olduğu, kurulun DCMS'ye ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesinde yardımcı olurken belirlenen stratejileri de uyguladığı, diğer 3 ulusal turizm kurulunun kendi bölgelerinin tanıtımını yaptıkları ve kendi bölgeleri ile ilgili ulusal politikaların belirlenme sürecine katkıda buldukları,

b-Bölgesel düzeyde: Özel Ltd şirketi statüsünde olan çok sayıda Bölgesel Turizm Kurulunun bulunduğu, bunların ulusal turizm kurulları ve sektörle işbirliği içinde çalıştığı ve bölgelerinin tanıtımını yapıp sektördeki kuruluşlara destek olduğu, bölgesel turizm kurulları dışında Britanya'da 9 bölgesel kalkınma ajansının bulunduğu, söz konusu ajansların bölgelerindeki ekonomik kalkınmayı stratejik bir biçimde yönettikleri ve ulusal stratejik planların bölgesel ölçekte uygulanmasını sağladıkları,

c-Yerel düzeyde: Yerel yönetimlerin, daha üst ölçekteki ekonomik kalkınma stratejilerinin bir parçası olarak bölgelerini tanıtmak için yerel düzeyde çalışmalar yaptığı, planlar doğrultusunda gerekli ulaştırma, altyapı yatırımlarını gerçekleştirdikleri, ağırlama sektöründe faaliyet gösteren işletmelerin, çalışma ruhsatlarının verilmesi, gıda,

çevre sağlığı ve güvenlik önlemleri açısından denetlenmesi gibi düzenleyici ve denetleyici işlevleri yerine getirdikleri, bazı kamu-özel sektör ortak girişimlerinin yerel yönetimlerle özel sektör arasında bir ortaklık ilişkisi kurarak kendi destinasyonlarının tanıtım ve pazarlamasını yaptıkları, Britanya'da 800 turist enformasyon merkezinin, yerli ve yabancı turistlere enformasyon vererek yardımcı oldukları,

d-Sektör düzeyinde: Sektörde faaliyet gösteren işletmelerin bir araya gelerek çoğu özel şirket statüsündeki birlikler ile temsili kuruluşlar kurduğu, bu birliklerin, üyelerini ulusal ve uluslar arası platformlarda temsil etme, mesleki disiplini sağlama, lobi faaliyetinde bulunma vb. amaçları gerçekleştirdikleri,

## **2-İngiltere'de (Britanya) Turizm Sektörünün Denetimi ve Türkiye ile Karşılaştırılması:**

a-Turizm sektörüne kullandırılan kamu kaynaklarının denetimi:

Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı tarafından VisiBritain, Bölgesel Kalkınma Ajansları, Bölgesel Turizm Kurulları, Destinasyon Yönetimi Kuruluşları, Londra Turizmi ve Yerel Yönetimlere kullandırılan kamu kaynaklarının denetiminin, iç denetim ve dış denetim yollarıyla gerçekleştirildiği, iç denetimin genelde kurumların bünyesindeki iç denetçiler tarafından, dış denetimin ise İngiliz Parlamentosu adına Ulusal Denetim Ofisi (NAO) tarafından yapıldığı, Türkiye'de Bakanlığımız tarafından turizmle ilgili olarak doğrudan kullanılan veya yerel yönetimlere aktarılan kamu kaynaklarının denetiminin Bakan adına Teftiş Kurulu Başkanlığı, Meclis adına Sayıştay Başkanlığı tarafından gerçekleştirildiği.

b-Seyahat sektörünün denetimi:

Seyahat sektöründe faaliyet gösteren tur operatörleri ile seyahat acentelerinin denetiminin isteğe bağlı olarak üye oldukları Birlikler tarafından Birliğin kendi düzenlemelerindeki esaslara göre (İç Tüzük, Davranış Kuralları gibi) gerçekleştirildiği, birlikler özel şirket statüsünde olduğundan yapılan denetimin idari niteliği bulunmadığı, Türkiye'de seyahat acentelerinin denetiminin 1618 sayılı Kanun uyarınca Bakanlığımız tarafından yapıldığı, seyahat sektöründeki meslek birliği olan TÜRSAB'a üyeliğin zorunlu, yapılan denetimin ise idari nitelikte olduğu,

c-Ağırlama ve konaklama sektörünün denetimi.

1- Kalite sınıflandırması ve denetimi

Britanya'daki konaklama sektörünün kalite sınıflandırılması ve denetiminin, 2006 yılına kadar The Automobile Association Ltd. (AA), The Royal Scottish Automobile Club (RAC) ve İngiltere Turizm Kurulu tarafından farklı standartlara göre yapıldığı, ancak bu tarihten itibaren AA ile ulusal turizm kurulları VisitBritain, VisitScotland, VisitWales ve tarafından ortak standartlara göre gerçekleştirildiği, konaklama tesislerinin sınıflandırılmasının yıldız sistemine göre yapıldığı (1'den 5'e kadar), VisitBritain'ın 2006 yılında GSL Ltd. şirketi ile sözleşme yaparak sınıflandırma ve denetim hizmetlerini

söz konusu şirkete verdiği, kalite sınıflandırmasının sadece 1 yıl için geçerli olduğu, isteğe bağlı olarak ve belirli bir ücret karşılığında her yıl sınıflandırma denetimi yapıldığı, yapılan denetimin idari niteliğinin bulunmadığı, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, Turizm Tesislerinin Belgelendirilmesine Niteliklerine İlişkin Yönetmelik ile Turizm Yatırım İşletme ve Kuruluşlarının Denetimi Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre Türkiye’de turizm sektöründe faaliyet gösteren tesislerin Bakanlığımızca sınıflandırılarak, sınıflandırma sonucunda tesislere turizm işletme belgesi verildiği ve denetlendiği, Bakanlığımızca verilen turizm işletme belgesinin, tesisin sınıfının gerektirdiği niteliklere sahip olduğunu gösterdiği, turizm işletme belgesinin Bakanlığımızca 2634 sayılı Kanununun 34. maddesine göre iptal edilmediği sürece geçerliliğini koruduğu, belgeli tesisleri denetleme yetkisinin münhasıran Bakanlığımıza ait olduğu ve yapılan denetim idari nitelikte olduğu,

## 2-Ruhsat verilmesi, gıda sağlığı ve hijyen denetimi.

İngiltere’de (Britanya), alkollü içki satışı ve servisi, oyun veya film gösterimi, kapalı mekanlarda spor etkinliği, canlı müzik performansı gibi programlı eğlenceler ile gece 23 ile sabah saat 05 arası sıcak yemek ve içecek servisinin yapıldığı yerler için ilgili yerel yönetim kuruluşundan ruhsat alınması gerektiği, ayrıca sektörde faaliyet gösteren otel, bar lokanta kafe gibi yerlerin gıda sağlığı ve hijyen açısından denetlenmesi yine ilgili yerel yönetim kuruluşunun görev alanına girdiği, Türkiye’de İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’e göre otel, motel, pansiyon vb. konaklama tesisleri, gazino, pavyon, bar, içkili lokanta vb. içkili yerler, sinema, kahve, lunapark vb yerlerin açılması ve işletilmesi için mücavir alan sınırları içerisinde belediyelerden, bu alanlar dışında il özel idarelerinden işyeri açma ve çalıştırma ruhsatı alınması gerektiği, 5179 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun ile Tarım ve Köyişleri Bakanlığına, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ile Belediyelere söz konusu işletmeleri gıda sağlığı ve hijyen açısından denetleme yetkisinin verildiği,

## 3-İşlevleri açısından Ulusal Turizm Kurulu Visit Britain’ın Bakanlığımız ile Karşılaştırılması

Türkiye’nin turizm politikalarının oluşturulması, sahip olduğu turizm değerlerinin yurt iç ve yurt dışında tanıtılması, sektörde faaliyet gösteren tesislerin niteliklerine göre sınıflandırılıp denetlenmesi görev ve faaliyetlerinin Bakanlığımız tarafından yerine getirildiği, Bakanlığımız ile VisitBritain’ın pazarlama hariç aynı işlevlere sahip olduğu, İngiltere turizminin yurt dışında genel olarak tanıtımı ve pazarlanmasının VisitBritain tarafından tek elden yapılırken, Türkiye’deki turizmin yurt dışı tanıtımının Bakanlığımız tarafından, tesisler ve hizmetler bazında pazarlanmasının ise sektördeki kuruluşlar ve birlikler tarafından yapıldığı, VisitBritain tarafından yapılan tanıtım ve pazarlama harcamaları karşılığında turizm gelirlerinde yıllık ne kadar artış sağlandığının rakamsal olarak ölçülebildiği, ancak Bakanlığımız tarafından yapılan tanıtma harcamaları karşılığında turizmde ne kadar gelir artışı sağlandığını net olarak ölçmenin zor olduğu, Bakanlığın pazarlama işlevine sahip olmamasının bunda önemli payının olduğu, etkili tanıtım politikaları oluşturabilmek için bu politikalarla bütünlük sağlayacak güçlü pazarlama politika ve stratejilerinin ortaya konulması gerektiği,

Mevcut haliyle Bakanlığımızın denetleme işleviyle tanıtma işlevi arasındaki ilişkinin zayıf olduğu, aslında bu durumun, Bakanlığın bir yandan Türkiye turizminin yurt dışında tanıtımını yaparak Türkiye'ye yabancı turist çekmeye çalışan, diğer taraftan gerek yatırım gerek ise işletme aşamalarında ekonomik teşvikler vererek kendi belirlediği niteliklere sahip ve kendi denetiminde bir konaklama ve yeme içme sektörü yaratan mevcut modelin bir özelliği olduğu, bu nedenle, Bakanlığımızın Türkiye'nin turizm değerlerini yükseltip, bunların yurt dışı pazarlarda tanıtım ve pazarlamasını yaptığı ve söz konusu tanıtım ve pazarlama faaliyetlerini kalite sınıflandırması ve denetimiyle sürekli olarak desteklediği dinamik bir modele geçilmesinin faydalı olacağı,

#### **4-Bakanlığımızın Türkiye Turizminin Tanıtımı ve Pazarlanması ile Tesislerin Kalite Sınıflandırması ve Denetimi İşlevlerini Kapsayan Sistem Değişikliğine İlişkin Öneriler:**

1-Bakanlığımızca yürütülen tanıtma faaliyetleri neticesinde turizmde ne kadar gelir artışı sağlandığının net bir şekilde ölçülebilmesi ve elde edilen sonuçlar doğrultusunda daha etkin ve etkili tanıtma politikaları oluşturulabilmesini teminen Bakanlığımızca tanıtma ile birlikte pazarlama faaliyetlerinin de yürütülmesi, tanıtma politikalarıyla bütünlük sağlayacak pazarlama politika ve stratejilerinin ortaya konulması, 4848 sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda, pazarlama faaliyetinin Tanıtma Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında sayılmadığı, ancak, ilk etapta pazarlama faaliyetlerinin bir proje kapsamında aşamalı olarak yürütülmesinin yararlı olacağı, başlangıç aşamasında projenin kapsamının dar tutulup zaman içerisinde, alınan sonuçlar doğrultusunda kapsamın genişletilebileceği, öngörülen hedeflere ulaşıldığı takdirde mevzuatta ve örgütsel yapıya ilişkin gerekli düzenlemelerin yapılabileceği,

2-Yakın gelecekte internetin turizm tanıtım ve pazarlamasında stratejik öneme sahip olacağı düşüncesinden hareketle, Bakanlığımızca, 1. maddede ifade edilen projeye bağlantılı olarak, internet sitesi konusunda yeni yapılanmaya gidilmesinin yararlı olacağı, bu kapsamda:

a-Tanıtma ve pazarlama faaliyetlerine yönelik olarak Bakanlığımız internet sitesinden ayrı yeni bir internet sitesinin oluşturulmasının,

b-Yeni internet sitesinin tanıtma ve pazarlama faaliyetlerinin en önemli aracı haline getirilmesinin

c-Bakanlığımızın bahse konu proje kapsamında tanıtma ve pazarlama faaliyetlerini uluslar arası turizm piyasalarında yeni bir isim altında yürütmesinin, yeni internet sitesinin adresinin de bu isimden oluşmasının, (Bakanlığımızca başlatılıp, henüz işlerlik kazandırılmamış www.goturkey.com projesi adres olarak, "goTurkey" de isim olarak kullanılabilir).



d- İnternet sitesinin oluşturulmasında, Türkiye'deki turizm sektörünü temsil eden birlikler, ana destinasyonların bulunduğu Belediyeler, THY, TCDD ve ulaştırma sektörünün önde gelen özel kuruluşları ile işbirliğine gidilmesinin,

e-İnternet sitesinin mutlaka, Bakanlığımızdan belgeli tesislerde konaklama, yurt dışından Türkiye'ye, Türkiye dahilinde ve Türkiye'den yurt dışına uçak, Türkiye içerisinde belirli güzergahlarda tren ve otobüs rezervasyonları yapma olanaklarına sahip olmasının,

f-Site dahilinde, Bakanlığımızdan belgeli tesislerin tanıtım ve pazarlamasının yapılmasının, Türkiye turizmi ile ilgili gerekli tanıtıcı ve yararlı bilgilerin sunulmasının, Bakanlığımızla işbirliği yapan söz konusu kurum ve kuruluşların internet sitelerine bağlantı (link) verilmesinin,

g-İnternet sitesini kullanan ziyaretçilerin kişisel bilgilerinin derlenerek, tanıtma ve pazarlama faaliyetlerinde yararlanmak ve istatistiki amaçlarla kullanılmak üzere bir veri tabanının oluşturulmasının,

h-İnternet sitesinin rezervasyonlarla ilgili sisteminin, seyahat acentelerinin kendi yapacakları işlemlerinde kullanılabilecek şekilde tasarlanmasının,

1- Bakanlığımızca yurt dışı pazarlarda yapılan tüm reklam ve tanıtım faaliyetlerinde internet sitesi adresinin yer almasının, bu şekilde sitenin, markalaştırılarak Türkiye'ye gelmek veya Türkiye'de seyahat etmek isteyen herkesin başvuracağı ilk adres haline getirilmesinin

yararlı olacağı,

3- Turizm sektöründeki tesislerin kalite düzeyinin daha rekabetçi hale gelmesi ve Bakanlığımızın sınıflandırma ve denetim işleviyle yeni üstlenilecek olan tanıtma ve pazarlama işlevi arasında uyumun sağlanabilmesi için Bakanlığımızca halen uygulanan turizm tesislerinin sınıflandırılması ve işletme belgesi verilmesi sisteminden (yatırım belgesi verilmesi hariç) dünya standartlarıyla uyumlu kalite sınıflandırılması sistemine geçilmesinin faydalı olacağı, bu kapsamda;

a-İşletmelerin kalite sınıflandırılmasının 1 yıl için geçerli olmasının, sınıflandırmanın devamını talep eden işletmelerin belirli bir ücret karşılığında her yıl denetlenmesinin,

b-Yıllık denetim ve sınıflandırma işlemlerinin, Bakanlık tarafından akreditasyon verilmiş bir veya birden fazla özel sektör kuruluşu tarafından yerine getirilmesinin,

c-Bakanlığın; kalite standartları, sınıflandırma ve denetim prosedürleri, akreditasyon şartları, denetim personelinin sertifikasyonu gibi konularda yasal düzenlemeler yapmaktan, sınıflandırma işlemlerine yapılacak itirazları sonuçlandırmaktan, turizm tesislerinde kalite denetimi konusunda politika ve stratejilerin oluşturulmasından sorumlu olmasının,

d-Kalite sınıflandırılması yapılan tesislere verilecek teşviklerin de yıllık olmasının, 2634 sayılı Kanunda yer alan mali teşviklerin dışında, esas teşvik sisteminin Bakanlığın tanıtma ve pazarlama faaliyetlerine yönelik olmasının,

e-Yeni kalite sınıflandırılması ve denetimi sistemine geçilmesi için öncelikli olarak 2634 sayılı Kanun'da gerekli değişikliğin yapılmasının,

f-Bakanlığın internet sitesi ve basılı yayınlarından sadece sınıflandırması yapılan tesislerin yararlandırılmasının,

g-Türkiye turizmde kalitenin sembolü olarak Bakanlıkça bir logonun belirlenmesinin ve bir teşvik olarak, sınıflandırılması yapılan tesislerin tanıtımında tesis sahiplerine bu logoyu kullanma imkanı tanınmasının,

h-Bakanlıkça, kalite logosu ve temsil ettiği kalite denetim sisteminin tanıtımı yapılarak logoya uluslar arası turizm pazarlarında ticari değer kazandırılmasının,

yararlı olacağı,

kanaat ve sonucuna varılmıştır.

Ankara, 15/08/2007

Tayfun SARAYÖNLÜ  
Başmüfettiş

## **Kaynakça**

- Holding to Account to Account (The review and Accountability for Control Government)  
Report by Lrd Sharman of Redlynch, 2001 [www.hm.treasury.gov.uk](http://www.hm.treasury.gov.uk)
- Public Audit Forum, The Different roles of External Audit, Inspaction and regulation: guide for Public Service Managers, 2002 [www.public-audit-forum.gov.uk](http://www.public-audit-forum.gov.uk)
- White, Fidelma; Kathryn Hollingsworth, Audit Accountability and Government, 1999, Clarendon Pres Oxford
- “Backing A Winner”, Brigid Simmonds, [www.culture.gov.uk](http://www.culture.gov.uk)
- AITO, [www.aitoco.uk](http://www.aitoco.uk)
- International Passenger Survey, Office for National Statistics,
- [www.i-uk.com](http://www.i-uk.com)
- [www.visitlondon.com](http://www.visitlondon.com)
- [www.abta.com](http://www.abta.com)
- Visitbritain, Annual Report 2005
- RDA Finance &Governance, [www.dti.gov.uk](http://www.dti.gov.uk)
- The Strategy 2006-09 VisitBritain, [www.visitbritain.gov.uk](http://www.visitbritain.gov.uk)
- Jargon Buster-Licensing Act 2003, November 2005 [www.culture.gov.uk](http://www.culture.gov.uk)
- Computer Industry almanac 2005
- Who’s Who in Quality, [www.qualityintourism.com](http://www.qualityintourism.com)

- [www.swtourism.co.uk](http://www.swtourism.co.uk)
- [www.gslglobal.com](http://www.gslglobal.com)

